

# ***EL JUSTICIA DE ARAGÓN***

INFORME ANUAL

2002

# ÍNDICE

## **PRIMERA PARTE**

### **ANÁLISIS INSTITUCIONAL DEL FUNCIONAMIENTO**

#### **CAPÍTULO I. INTRODUCCION GENERAL**

#### **CAPÍTULO II. ORGANIZACIÓN INTERNA**

1. Del personal de la Institución .....	12
2. De los medios .....	14

#### **CAPÍTULO III. RESUMEN ESTADÍSTICO DE LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN**

1. Registro de Entradas y Salidas .....	16
2. Quejas .....	16
3. Evolución temporal de los Expedientes .....	21
4. Procedencia de las Quejas .....	21
5. Distribución por materias .....	29
6. Distribución por organismos .....	31
7. Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales realizados en el año 2002 y estudio comparativo de años anteriores .....	35
8. Quejas archivadas por silencio de la Administración.....	37
9. Recordatorios de Deberes Legales formulados por falta de contestación de la Administración.....	43

#### **CAPÍTULO IV. RELACIONES INSTITUCIONALES**

1. Difusión del Derecho Aragonés .....	49
2. Difusión de la Institución del Justicia .....	50
3. Otras actividades del Justicia .....	54
4. Comparecencias.....	57
5. Publicaciones .....	57
6. Relación con otros Defensores del Pueblo .....	59

## SEGUNDA PARTE

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

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

1. Agricultura, Ganadería y Montes .....	1
2. Economía y Hacienda .....	81
3. Industria y Comercio .....	157
4. Ordenación Territorial: Urbanismo .....	184
5. Ordenación Territorial: Vivienda .....	587
6. Ordenación Territorial: Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza, Flora y Fauna .....	613
7. Ordenación Territorial: Obras Públicas .....	885
8. Ordenación Territorial: Servicios Públicos y Transportes .....	914
9. Educación .....	936
10. Cultura y Turismo .....	1036
11. Sanidad .....	1046
12. Bienestar Social .....	1104
Personas Mayores .....	1139
13. Trabajo .....	1211
14. Seguridad Social .....	1291
15. Inmigración .....	1370
16. Interior .....	1412
17. Justicia .....	1454
18. Función Pública.....	1466
19. Otros supuestos .....	1659

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

DE LA DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA .....	1686
---	------

1. Expedientes de seguimiento de normas de la Comunidad Autónoma .....	1687
2. Expedientes de seguimiento de normas, disposiciones o actos estatales y de otras Comunidades Autónomas .....	1690
<i>DE LA TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS</i> .....	1698
1. Expedientes relativos al Derecho Civil Aragonés .....	1698
2. Expedientes de seguimiento de normas de la Comunidad Autónoma de Aragón.....	1699
 ANEXO PRESUPUESTARIO .....	 1705

**PRIMERA PARTE**

***ANÁLISIS INSTITUCIONAL DE FUNCIONAMIENTO  
AÑO 2002***

**SEGUNDA PARTE**

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

**PRIMERA PARTE**

***ANÁLISIS INSTITUCIONAL DE FUNCIONAMIENTO  
AÑO 2002***

# CAPÍTULO I

## *INTRODUCCIÓN GENERAL*

## 1. Número de quejas

El número de quejas en el año 2002 aumentó el 12,5 % con respecto al año anterior. No es debido a un peor funcionamiento de las distintas Administraciones, sino a que, en enero de 2002 se transfirieron las competencias de sanidad a la Comunidad Autónoma, y al aumento de la confianza de los ciudadanos en la Institución del Justicia de Aragón. En los cinco últimos años el número de quejas tramitadas ha pasado de 1.081 a 1476 con un aumento del 37%. Conviene tener en cuenta que, a diferencia de otros Defensores del Pueblo, las quejas colectivas se acumulan registrándolas como una sola para facilitar la transparencia.

	2002	2001	Diferencia	Aumento
<b>TOTAL QUEJAS</b>	1476	1311	165	12,59%

## 2. Distribución Organismos

Ha habido una disminución considerable del número de quejas que se refieren a la Administración periférica del Estado, debido a la transferencia de competencias a la Comunidad Autónoma, lo que explica en buena parte el aumento de las quejas referidas a la Administración de la Comunidad Autónoma.

	2002	2001	Diferencia	Aumento
Cortes Aragón	3	4	-1	-25,00%
DGA	597	393	204	51,91%
Admón. periférica	102	192	-90	-46,88%
Admón. Local	435	393	42	10,69%

## 3. Procedencia de las quejas

Si comparamos los datos de los cinco últimos años, se pone de manifiesto la oportunidad y utilidad de la apertura de oficinas en Huesca y Teruel, para dar a conocer la Institución y facilitar el acceso a los ciudadanos. En Teruel, en cinco años, se han multiplicado por tres las quejas presentadas.

	2002	2001	Diferencia	Aumento
Zaragoza	1060	945	115	12,17%
Huesca	174	167	7	4,19%
Teruel	154	139	15	10,79%
Otras Provincias	48	34	14	41,18%
Oficio	40	88	-48	-54,55%

## 4. Sugerencias y Recomendaciones



El año 2002 el número de sugerencias aumentó en un 20,91 % respecto al año anterior. Y las aceptadas por la Administración han aumentado en 23,58 %. Ha disminuido el porcentaje de las rechazadas sobre las Sugerencias y Recomendaciones emitidas. La media de las que se rechazan es del 12 % del total de las que se hacen, exactamente el mismo porcentaje que el año anterior.

En cinco años el número de Sugerencias y Recomendaciones ha aumentado en un 240 %.

	2002	2001	Diferencia	Aumento
Sugerencias/Recomendaciones	266	220	46	20,91%
Sug/Recom Aceptadas	152	123	29	23,58%
Sug/Recom Rechazadas	34	28	6	17,86%
Sin respuesta de la administración	22	13	9	69,23%
Pendientes	45	56	-10	-17,86%

<b>Recomendaciones rechazadas en relación con las emitidas</b>			
Año	Emitidas	Rechazadas	Relación
2001	220	28	12,72%
2002	266	34	12,78%

<b>Recomendaciones no contestadas en relación con las emitidas</b>			
Año	Emitidas	No contestadas	Relación
2001	220	13	5,9%
2002	266	22	8,27%

En la Diputación General de Aragón, el Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales es el que admite mas Recomendaciones, y el que menos el de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes, en materia de vivienda.

Merece la pena destacar el aumento de flexibilidad ante el caso concreto y en interés del menor del Departamento de Educación.

Han aumentado el número de Sugerencias o Recomendaciones en las que no se ha contestado al Justicia pasando de 13 a 22. En su mayoría corresponden a la Diputación General de Aragón y a los Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel. Por materias corresponden a temas de Medio Ambiente y Urbanismo.

## **5. Valoración de resultados**

Sin necesidad de dictar Sugerencia o Recomendación, en el año 2002, se resolvieron 258 expedientes frente a 150 el año anterior. La mera intervención del Justicia solicitando información ha hecho que la Administración en unos casos agilizará la tramitación, y en otros rectificara su actuación. En otros 543 casos, frente a 313 en el año 2001, el ciudadano se ha considerado satisfecho con la información suministrada por el Justicia.

Sumando estos dos apartados con las Recomendaciones realizadas, llegamos a la conclusión de que por la intervención del Justicia el ciudadano se ha considerado satisfecho y se ha contribuido a resolver su problema en 1067 casos, con un aumento de 384 respecto al año anterior.

## 6. Quejas por materias

Por materias las quejas **han disminuido en Economía y Hacienda, Cultura y Patrimonio y Agricultura**. En economía, debido a que en el año 2001 se recibieron 70 quejas sobre distribución del Fondo Local.

**Han aumentado en Educación**. Los temas que más preocupan en este campo han sido: procesos de admisión de alumnos, procedimientos selectivos para el ingreso de profesores de enseñanza secundaria, transporte escolar, escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales). También se han incrementado **en Sanidad** y entre los asuntos que más quejas suscitan: transporte sanitario, listas de espera en algunas especialidades, acceso a expedientes y asistencia psiquiátrica.

Otras áreas con una mayor actividad en el año 2002 han sido **Obras Públicas** (pago de expropiaciones, estado de algunas carreteras) y **Vivienda** (necesidad y dificultad para acceder, descalificación de viviendas de protección oficial, procesos de adjudicación de vivienda pública, acceso a viviendas de personas carentes de recursos y solicitud de información).

Destacan por su número las quejas sobre **Medio Ambiente** (contaminación acústica, de las aguas de los ríos, impacto del mejillón cebra y otras especies exóticas en los ríos, gestión de montes, gestión de residuos urbanos), y sobre **Urbanismo** (retraso en la tramitación de expedientes y concesión de licencias, utilización abusiva del silencio administrativo, falta de transparencia y dificultad de acceso de los ciudadanos a la información, necesidad de impulsar el proceso de adaptación de los planeamientos municipales a la Ley Urbanística de Aragón).

En **Interior**, también han aumentado las quejas, (procedimientos por infracciones de tráfico y necesidad de motivación, responsabilidad patrimonial municipal), cabe destacar la Recomendación realizada sobre la necesidad de elaborar un programa para la prevención de la ludopatía.

Por primera vez en muchos años, las quejas de **Función Pública** no han aumentado. Hay que destacar en esta materia, los expedientes sobre prolongación indebida de situaciones de interinidad, el acoso moral o mobbing, régimen jurídico de las becas de prácticas y colaboración, y responsabilidad por funciones de conservación y mantenimiento de Colegios Públicos.

En **Asistencia Social** las quejas han aumentado. El 54% se refieren a **personas mayores** ( atención residencial del anciano y listas de espera para residencias públicas, escasez de centros de día, alternativas a atención residencial como el acogimiento familiar) y el 48% relacionadas con **menores** (adopciones internacionales, menores tutelados con trastornos psiquiátricos, prevención y tratamiento de discapacidades infantiles, acogimientos no pre-adoptivos)

En **Justicia** la mayoría de las quejas hacen referencia a asistencia jurídica gratuita, asistencia psiquiátrica penitenciaria, y aunque las quejas relacionadas con la

administración penitenciaria no son competencia de esta Institución, se han realizado diversas visitas al Centro de Zuera.

En **Cultura**, el mantenimiento y conservación de bienes, la supresión de barreras arquitectónicas en cines, y costumbres festivas como encierros taurinos y matacías, han sido algunos de los asuntos tratados.

Hay que resaltar que dentro del informe anual, por su importancia social, hemos abierto un apartado dedicado a la **Inmigración**. Se ha abordado este asunto desde varias perspectivas: sanidad, educación, vivienda y menores. En sanidad se ha abierto un expediente de oficio para conocer como actúa la administración sanitaria con este colectivo cuando no conocen nuestro idioma y se ha constatado que el Gobierno de Aragón consciente del problema está adoptando las medidas oportunas. En educación se han realizado visitas a centros escolares con la finalidad de supervisar las condiciones en que se desarrolla su integración en nuestro sistema educativo. En vivienda, se inició un expediente de oficio que será presentado en el segundo trimestre del año en curso, que entre otras problemas ha detectado lo siguiente: situaciones de hacinamiento, deficientes condiciones de habitabilidad, escasez de viviendas de alquiler, mayores niveles de dificultad para arrendar y encontrar viviendas derivadas del desconocimiento del idioma y de la carencia de una red social de apoyo. Finalmente en relación con los menores se han realizado diversas visitas a centros de protección y reforma, y en ellas se ha constatado el rápido aumento de menores de origen extranjero, en particular, de los menores inmigrantes no acompañados que han ingresado en los centros (“niños de la calle”).

	2002	2001	Diferencia	Aumento
Agricultura	19	25	-6	-24,00%
Asistencia social	77	69	8	11,59%
Comercio	9	2	7	350,00%
Cultura y patrimonio	38	46	-8	-17,39%
DEA	5	0	5	500,00%
Derechos	41	31	10	32,26%
Economía	12	67	-55	-82,09%
Educación	151	95	56	58,95%
Función pública	150	153	-3	-1,96%
Ganadería	8	6	2	33,33%
Hacienda	67	85	-18	-21,18%
Industria	12	7	5	71,43%
Interior	113	109	4	3,67%
Justicia	61	51	10	19,61%
Medio ambiente	105	108	-3	-2,78%
Menores	36	38	-2	-5,26%
Montes	8	3	5	166,67%
Obras publicas	56	24	32	133,33%
Sanidad	100	71	29	40,85%
Seguridad social	73	43	30	69,77%
Servicios públicos	77	61	16	26,23%
TOJA	21	11	10	90,91%
Trabajo	52	38	14	36,84%
Turismo	1	0	1	100,00%

Urbanismo	82	80	2	2,50%
Varios	46	52	-6	-11,54%
Vivienda	56	36	20	55,56%

## 7. Informes especiales y publicaciones

En el año 2002 se realizaron informes especiales sobre siniestralidad laboral, prevención de la violencia juvenil, situación del medio ambiente urbano.

Se publicaron los siguiente libros:

### **Colección del Justicia de Aragón:**

- Número 14: Capitulaciones Matrimoniales y firma de dote en el Valle de Tena de D. Manuel Gómez de Valenzuela y D<sup>a</sup>. Ana Navarro Loto.
- Número 15: El ciclo urbano del agua: abastecimiento, alcantarillado y depuración, tres responsabilidades municipales de D. José Calvo Miranda.
- Número 16: Comentario a la Ley 12/2001 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón coordinador Gabriel García Cantero.
- Número 17: Testamentos del Valle del Tena (1424-1730) de D. Manuel Gómez de Valenzuela.
- Número 18: La responsabilidad Penal de los menores coordinadora D<sup>a</sup>. Carmen Samanes Ara. (en imprenta)
- Número 19: Capitulaciones matrimoniales y firmas de dote en el Alto Gállego (1428-1805) de D. Manuel Gómez de Valenzuela. (en imprenta)
- Número 20: Capitulaciones matrimoniales de Jaca (1420-1791) de D. Manuel Gómez de Valenzuela. (en imprenta)

### **Publicaciones generales de la Institución:**

- Lucidario de todos los señores Justicias de Aragón. Varios autores
- Fuero de Ejea de D<sup>a</sup>. Ana Isabel Lapeña y M<sup>a</sup>. Del Mar Agudo
- Los Procesos de Antonio Pérez de D. Victor Fairén Guillén. (en imprenta)
- Estudios sobre el ordenamiento jurídico aragonés. (Becas del Justicia de Aragón 1998-2002). (en imprenta)
- Publicación de las Actas de los XI Encuentros del Foro de Derecho Aragonés
- Publicación de los Terceros Encuentros de Estudios sobre el Justicia de Aragón
- Reedición del Fuero de Jaca de Mauricio Molho

### **Otros informes**

- Las Lesiones por agresión o en accidente de tráfico como indicadores de la salud en la sociedad de Zaragoza de D. Juan Antonio Cobo Plana.

- La imagen de las mujeres inmigrantes en los medios de comunicación. Aproximación al caso de Aragón de D<sup>a</sup>. Manuela Catalá Pérez
- Dejar y marchar. Testimonios sobre la casa aragonesa del siglo XX de D. Sergio Larraga Martínez.(en imprenta)

## **8. Otras actividades**

Han acudido a la Institución solicitando información aproximadamente 3.500 personas

Han visitado la Institución 28 centros escolares con un total de 822 alumnos y otros 6 grupos de diversas asociaciones, con un total de 155 personas. Todos ellos han sido recibidos personalmente por el Justicia de Aragón.

El titular de esta Institución ha impartido 30 conferencias

Puesta en marcha de la nueva WEB para facilitar los trámites y la información a los ciudadanos. Se recibe una media de 5 quejas semanales a través de este medio.

## **9. Presupuesto**

	<b>Total capítulo</b>	<b>Incremento s/2001</b>
Capítulo I <sup>1</sup> :	1.089.798,62	-7,70%
Capítulo II:	525.084,41	3,90%
Capítulo IV:	9.616,19	0,00%
Capítulo VI:	48.681,98	0,00%
<b>TOTAL:</b>	<b>1.673.181,20</b>	<b>-4,08%</b>

---

<sup>1</sup> La disminución del capítulo 1 se debe a la amortización de la plaza de auxiliar por conversión en oficial administrativo

## CAPÍTULO II

### *ORGANIZACIÓN INTERNA*

## 1. DEL PERSONAL DE LA INSTITUCIÓN

En el año 2002, han trabajado en la Institución:

### **GABINETE:**

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

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

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

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

*Secretaria de la Jefe de Gabinete:* Beatriz González Martínez, desde el 5 de junio de 2002, por jubilación de la anterior, Lourdes Abril Díaz- Funcionaria de la Diputación General de Aragón.

### **ASESORES:**

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

*Asesores Responsables:*

M<sup>a</sup> Rosa Casado Monge- Fiscal, encargada de Menores y Discapacitados.

Isabel Gonzalvo Callaved- Letrada de la Diputación General de Aragón

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

Francisco Polo Marchador- Magistrado.



*Asesores de Área:*

Isabel de Gregorio-Rocasolano Bohorquez- Abogado

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

Jorge Lacruz Mantecón- Abogado

Jesús Daniel López Martín- Licenciado en Derecho, Secretario-Interventor de Administración Local, al servicio de Comunidades Autónomas (D.G.A.).

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

*Funcionarios:*

Responsable del Departamento de Administración y Régimen Interior: Eva Sanz Ayala hasta el 2 de septiembre de 2002; a partir del 3 de diciembre de 2002, Manuel García Salete.

Técnico Informático: Alberto Pérez Cizaurre hasta el 24 de septiembre de 2002; desde el 11 de octubre de 2002, Alberto Barreu Albás.

Jefe de negociado de Gestión Económica: Javier Sola Peña.

Jefe de negociado de Gestión Administrativa: Josefina Abad Gómez.

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

Ujier-conductor: Juan Ramón Aznar Colino

Ujier-telefonista: Francisco Javier del Cerro Millán

Chofer: Carlos Marina Garcés

## 2.- DE LOS MEDIOS

### a) De los medios materiales:

Durante el año 2002, se han prorrogado los contratos de asistencia técnica que fueron adjudicados mediante concurso a principios de 1999:

- contrato de limpieza.
- contrato de vigilancia hasta el 17 de junio de 2002; a partir de la indicada fecha se suscribió otro nuevo contrato con una empresa diferente, tras el oportuno concurso.
- contrato de mantenimiento de instalaciones de climatización, fontanería e incendios.

### b) De los medios económicos:

El Justicia de Aragón, contó con el siguiente presupuesto aprobado por las Cortes de Aragón para 2002:

	<b>Total capítulo</b>	<b>Incremento s/2001</b>
Capítulo I:	1.089.798,62	-7,70%
Capítulo II:	525.084,41	3,90%
Capítulo IV:	9.616,19	0,00%
Capítulo VI:	48.681,98	0,00%
<b>TOTAL:</b>	<b>1.673.181,20</b>	<b>-4,08%</b>

## CAPÍTULO III

### *RESUMEN ESTADÍSTICO DE LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN*

## 1. REGISTRO DE ENTRADAS Y SALIDAS

Durante el año de 2002, la Institución registró 4.444 documentos de entrada e igualmente registró 10.778 escritos de salida.

Su distribución fue la siguiente:

	Entradas	Salidas
Enero	515	1010
Febrero	340	979
Marzo	314	871
Abril	416	970
mayo	492	1095
Junio	392	1013
Julio	390	779
Agosto	249	865
Septiembre	332	679
Octubre	378	954
Noviembre	361	929
Diciembre	265	634
<b>TOTAL</b>	<b>4444</b>	<b>10778</b>

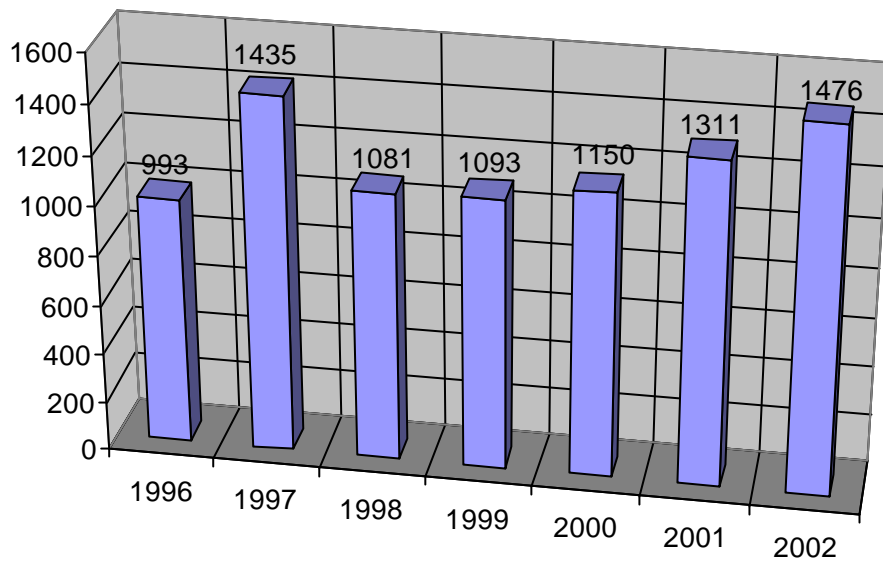
## 2. QUEJAS

### 2.1. Registro de quejas recibidas

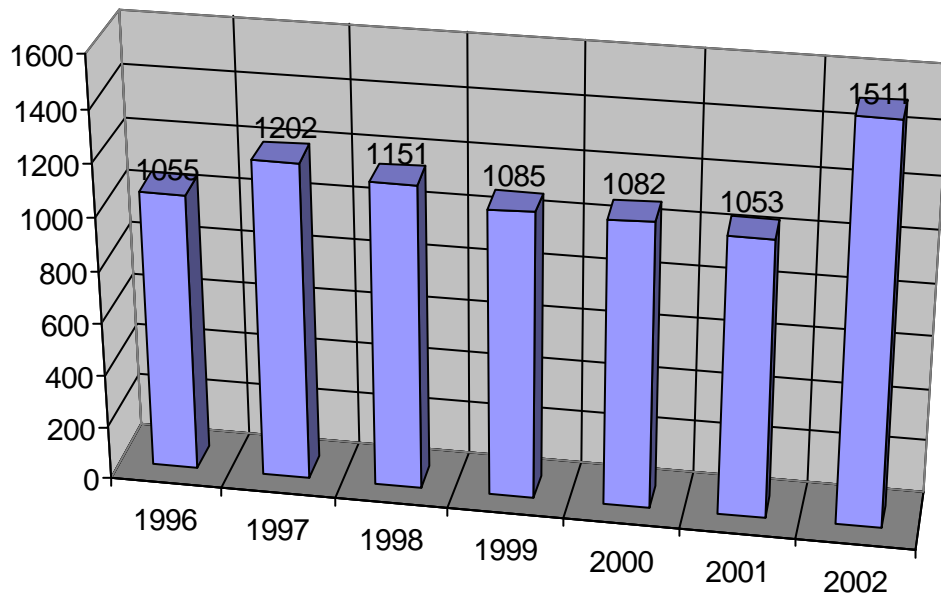
En el año 2002, se han recibido en la Institución un total de 1476 quejas, archivándose a 31 de diciembre de 2002, 1511 expedientes por haber finalizado la intervención de la Institución, siendo el estudio comparativo con años anteriores el siguiente:

Año	Quejas Incoadas	Quejas Archivadas
1996	993	1055
1997	1435	1202
1998	1081	1151
1999	1093	1085
2000	1150	1082
2001	1311	1053
2002	1476	1511

### Quejas Tramitadas



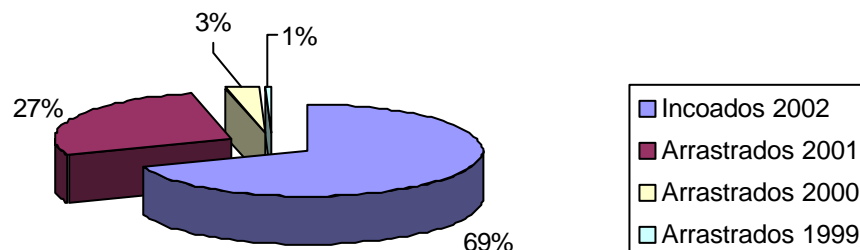
### Quejas Archivadas



## 2.2. Tratamiento de los expedientes de quejas

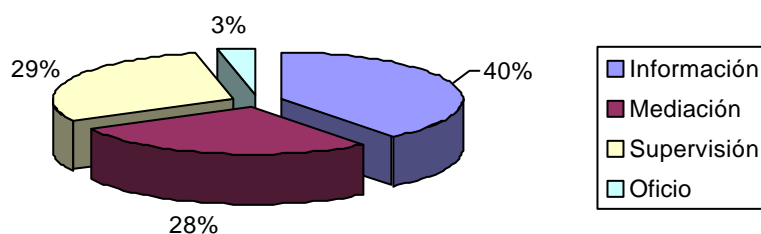
De los 1476 expedientes que tuvieron entrada en la Institución en el año 2002 habían sido archivados a 31 de diciembre de 2002, 962, por lo que continúan en tramitación en el 2003, 514. Hay que tener en cuenta que teníamos pendientes a 31 de diciembre de 2001, 671 expedientes de años anteriores, por lo que podemos concluir que durante el periodo a que se contrae el presente informe se han tramitado 2147 expedientes de queja, de los que se han resuelto por uno u otro motivo 1512. Continúan en tramitación en el 2003, 635 expedientes, cifra ligeramente inferior a la del año anterior.

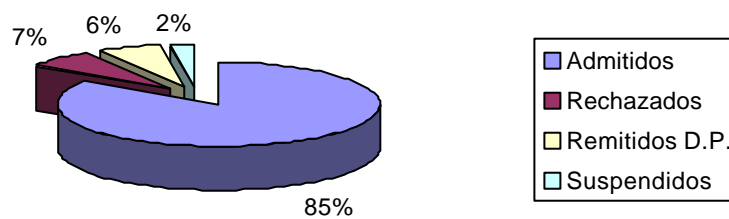
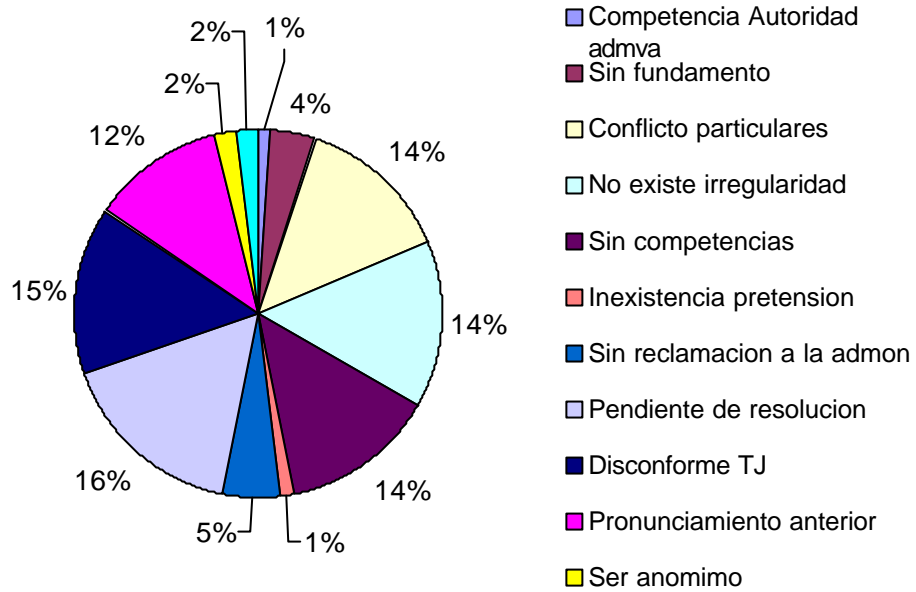
DISTRIBUCION EXPEDIENTES ATENDIDOS EN 2002		
Expedientes incoados en 2002	1476	
Expedientes arrastrados de 2001	588	
Expedientes arrastrados de 2000	66	
Expedientes arrastrados de 1999	12	
Expedientes arrastrados de 1998	3	
Expedientes arrastrados de 1997	1	
Expedientes arrastrados de 1996	1	
<b>TOTAL EXPEDIENTES TRAMITADOS</b>	<b>2147</b>	<b>100%</b>
Expedientes archivados de 2002	962	
Expedientes archivados de 2001	499	
Expedientes archivados de 2000	45	
Expedientes archivados de 1999	6	
<b>TOTAL EXPEDIENTES ARCHIVADOS</b>	<b>1512</b>	<b>70,42%</b>
<b>EXPEDIENTES PENDIENTES EN 2002</b>	<b>635</b>	<b>29,58%</b>



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

DISTRIBUCIÓN DE LOS 1476 EXPEDIENTES INCOADOS SEGÚN SU TRAMITACIÓN		
Expedientes admitidos a información	491	33,27%
Expedientes admitidos a mediación	348	23,58%
Expedientes admitidos a supervisión	365	24,73%
Expedientes de oficio	40	2,71%
<b>Total Expedientes Admitidos</b>	<b>1244</b>	<b>84,28%</b>
Exptes. rechazados por ser una Autoridad Admtiva en su competencia	1	0,07%
Expedientes rechazados por carecer de fundamento	4	0,27%
Expedientes rechazados por tratarse un asunto entre particulares	14	0,95%
Expedientes rechazados por evidente inexistencia de irregularidad	15	1,02%
Expedientes rechazados por carecer de competencias en el tema	14	53,85%
Exptes. Rechazados por inexistencia de pretensión	1	0,07%
Exptes. rechazados por no plantear previa reclamación a la administración	5	0,34%
Expedientes rechazados por estar pendientes de resolución judicial	17	1,15%
Exptes. rechazados por tratarse de disconformidad del quejoso con los TJ	15	1,02%
Expedientes rechazados por haber sido objeto de pronunciamiento	12	46,15%
Expedientes rechazados por ser anónimos	2	0,14%
Expedientes rechazados por haber transcurrido un plazo de un año.	2	0,14%
<b>Total Expedientes Rechazados</b>	<b>102</b>	<b>6,91%</b>
Expedientes remitidos al Defensor del pueblo u otros comisionados	95	6,44%
Exptes. en los que antes de llegar a un acuerdo se ha suspendido la tramitación	35	2,37%
<b>Total Otros</b>	<b>130</b>	<b>8,81%</b>
<b>TOTAL EXPEDIENTES</b>	<b>1476</b>	<b>100%</b>





Una vez expuesto el tratamiento global de los expedientes incoados en 2002, vamos a realizar un análisis en profundidad de los expedientes que se han tramitado en su totalidad, y que por tanto se han archivado, durante el periodo a que se refiere este Informe.

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



DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES ARCHIVADOS EN 2002	
Archivados por haberse rechazado a trámite	157
Archs tras remitir al ciudadano la información precisa para hacer valer sus derechos	543
Archs. tras ser admitidos a trámite y finalizar éste con resolución de El Justicia	182
Archs. tras ser remitidos al Defensor del Pueblo u Otros Comisionados	113
Archs. Por solución tras intervención del Justicia	258
Archs. por inexistencia de irregularidad	181
Archs. por silencio de la Administración a petición de información	16
Archs. por silencio de la Administración a resolución del Justicia	31
Archivados tras suspender la tramitación después de tomar acuerdo	30
<b>TOTAL EXPEDIENTES ARCHIVADOS EN 2002</b>	<b>1511</b>

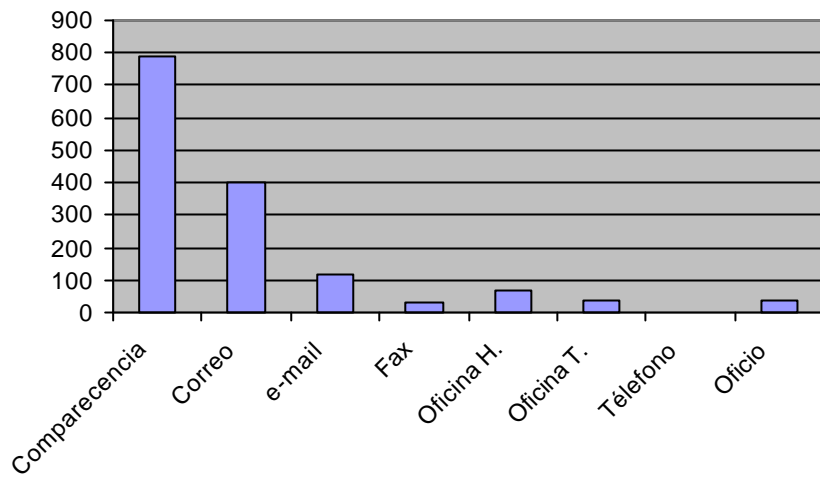
### 3. EVOLUCIÓN TEMPORAL DE LOS EXPEDIENTES

Evolución temporal de los expedientes	
Enero	131
Febrero	191
Marzo	85
Abril	126
Mayo	137
Junio	145
Julio	137
Agosto	82
Septiembre	107
Octubre	116
Noviembre	123
Diciembre	96
<b>TOTAL</b>	<b>1476</b>

### 4. PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS

#### 4.1. Por el medio utilizado

Quejas en visita personal	787
Quejas recibidas por correo postal	398
Quejas recibidas por correo electrónico	115
Quejas recibidas por fax	31
Oficina Huesca	67
Oficina Teruel	37
Quejas recibidas por teléfono	1
Quejas de oficio	40



#### 4.2. Distribución geográfica.

Como viene siendo habitual, se han recibido quejas de otras Comunidades Autónomas, el número total ha sido de 36 quejas que se distribuyen de la siguiente forma:

EXPEDIENTES INCOADOS EN VIRTUD DE QUEJAS RECIBIDAS DE OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN 2002	
Comunidad Autónoma de Andalucía	3
Córdoba	2
Sevilla	1
Comunidad Autónoma de Castilla-León	2
Olvega	1
Soria	1
Comunidad Autónoma de Cataluña	10
Argentona	1
Barcelona	2
Cerdanyola Del Valles	1
Lleida	3
Sant Celoni	1
Sant Pere De Ribas	1
Villafranca Del Penedes	1
Comunidad Autónoma de El Pais Vasco	1
Algorta	1
Comunidad Autónoma de Extremadura	1
Merida	1
Comunidad Autónoma de La Rioja	1
Calahorra	1
Comunidad Autónoma de Madrid	8
Madrid	8
Comunidad Autónoma de Murcia	1
Aljucer	1
Comunidad Foral de Navarra	2
Olaz	1
Pamplona	1
Comunidad Autónoma de Valencia	7
Albalat Dels Sorells	1
Buñol	1
Castellon De La Plana	1
Mislata	1
Valencia	3
<b>TOTAL. EXPEDIENTES</b>	<b>36</b>

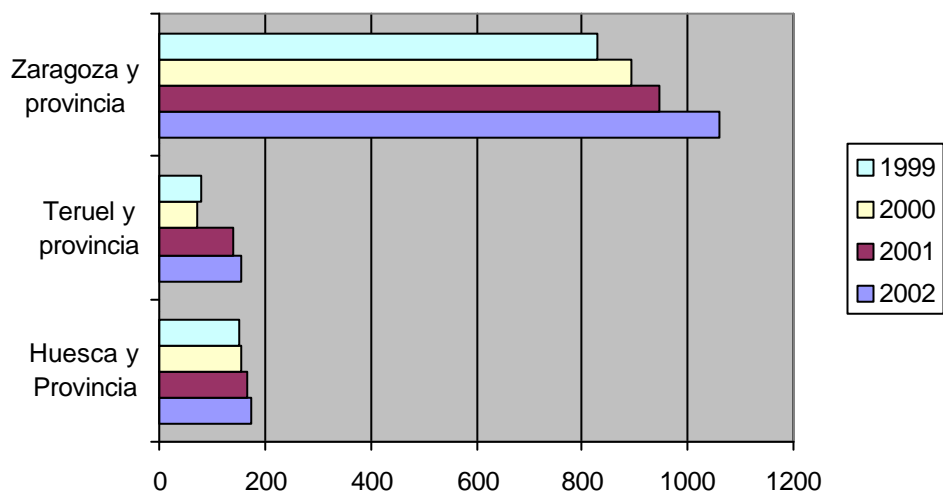
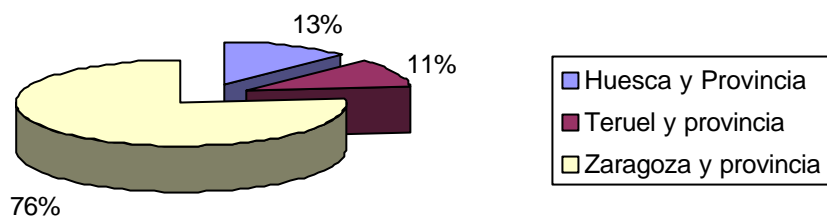
Al igual que en años anteriores, vamos a mantener la distribución por provincias, ya que resulta más clarificador. Separadamente incluiremos las capitales de provincia, ya que es obvio que al aglutinar un mayor porcentaje de población el número de quejas recibidas es cuantitativamente más numeroso.

DISTRIBUCIÓN POR MUNICIPIO DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS EN LA PROVINCIA DE HUESCA EN 2002			
ADAHUESCA	1	FRAGA	2
AINSA	3	FRULA	1
ALBELDA	1	GRAUS	3
ALBERO BAJO	1	HUESCA	61
ALCAMPÉL	3	JACA	7
ALERRE	1	LA MELUSA	1
ALFANTEGA	1	LA PUEBLA DE CASTRO	2
ALMUDEVAR	3	LALUEZA	1
ALMUNIA DE SAN JUAN	1	LANAJA	3
ALMUNIENTE	1	MONTESUSIN	1
AYERBE	1	MONZON	9
BALLOBAR	1	NUENO	1
BANASTAS	1	OSSO DE CINCA	1
BARBASTRO	5	PAULES DE SARSA	2
BARCABO	1	PERALTILLA	1
BERGUA	1	PIRACES	1
BIESCAS	2	ROBRES	1
BINACED	1	SABIÑANIGO	8
BINEFAR	7	SALINAS DE JACA	1
BOLEA	2	SALLEN DE GALLEGO	1
CAMPORRELLS	1	SAN LORENZO DEL FLUMEN	1
CANFRANC	1	SANTA LIESTRA SAN QUILEZ	1
CASTEJON DE MONEGROS	1	SENA	1
CASTEJON DEL PUENTE	1	TAMARITE DE LITERA	3
CASTILLONROY	1	TORRE DE ESERA	1
CENTENERO	1	TRAMACASTILLA	1
CONCHEL	2	VELILLAS	2
FANLILLO	3	YESERO	7
TOTAL HUESCA Y PROVINCIA			174

DISTRIBUCIÓN POR MUNICIPIO DE LCS EXPEDIENTES INCOADOS EN LA PROVINCIA DE TERUEL EN 2002			
ALACON	1	MARTIN DEL RIO	4
ALBARRACIN	1	MAS DE LAS MATAS	2
ALCAÑIZ	15	MOLINOS	1
ALCORISA	3	MONREAL DEL CAMPO	3
ALLOZA	1	MONROYO	2
ANDORRA	4	MOSQUERUELA	1
BECEITE	1	OLIETE	1
BORDON	1	PALOMAR DE ARROYOS	3
CALACEITE	1	PEÑARROYA DE TASTAVINS	1
CALAMOCHA	3	PITARQUE	1
CASTEL DE CABRA	1	PORTALRUBIO	1
CASTELLOTE	5	PUIG MORENO	1
CASTELSERAS	4	PUIGMORENO	1
CELLA	1	RAFALES	2
COLLADOS	1	SAN MARTIN DEL RIO	1
CORTES DE ARAGON	1	SANTA EULALIA DEL CAMPO	1
CRETAS	1	TERUEL	31
EJULVE	3	TORRE DEL COMPTE	1
ESTERCUEL	1	TORRECILLA DE ALCAÑIZ	1
FORNOLES	1	URREA DE GAEN	2
FORTANETE	1	UTRILLAS	2
GEA DE ALBARRACIN	1	VALBONA	1
GUADALAVIAR	3	VALDEALGORFA	3
HIJAR	4	VALDELINARES	1
LA FRESNEDA	1	VALDERROBRES	2
LA GINEBROSA	4	VALJUNQUERA	1
LA MATA DE LOS OLMOS	1	VALMUEL	3
LA PORTELLADA	2	VILLAR DEL COBO	1
LA PUEBLA DE HIJAR	4	VILLASTAR	1
LADRUÑAN	1	VILLEL	2
LLEDO	2	VINACEITE	2
TOTAL TERUEL Y PROVINCIA			154

DISTRIBUCIÓN POR MUNICIPIO DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS EN LA PROVINCIA DE ZARAGOZA EN 2002			
AGUILON	2	LA MUELA	2
AINZON	1	LUNA	1
ALAGON	7	MAGALLON	2
ALCALA DE MONCAYO	1	MALUENDA	1
ALFAJARIN	1	MEDIANA	3
ALFAMEN	2	MIEDES	2
ALHAMA DE ARAGON	1	MONTAÑANA	6
ALMONACID DE LA CUBA	3	MONTERDE	1
ALMONACID DE LA SIERRA	1	MONZALBARBA	1
ALMUNIA DE DOÑA GODINA	4	MORATA DE JALON	2
AMBEL	1	MORATA DE JILOCA	1
ARIZA	2	MOVERA	6
ARTIEDA	1	MUEL	3
ATECA	1	MURERO	5
AZUARA	1	NONASPE	1
BADULES	1	NOVALLAS	1
BARDALLUR	2	NUEVALOS	2
BARDENA	1	NUEZ DE EBRO	2
BIOTA	1	PEDROLA	2
BOQUIÑENI	1	PEÑAFLORES	3
BORJA	3	PINA DE EBRO	1
BUJARALUZ	1	PINSEQUE	3
CADRETE	1	PINSORO	1
CALATAYUD	20	PUEBLA DE ALFINDEN	1
CAMPILLO DE ARAGON	1	PURROY DE JALÓN	1
CARIDENA	1	QUINTO	1
CASPE	3	REMOLINOS	1
CHIPRANA	2	RICLA	1
CUARTE DE HUERVA	1	SABIÑÁN	1
DAROCA	3	SADABA	1
EJEA DE LOS CABALLEROS	3	SAN JUAN DE MOZARRIFAR	3
EL BURGO DE EBRO	2	SAN MATEO DE GALLEGO	3
EPILA	4	SANTA ANASTASIA	1
ESCATRON	2	TARAZONA	8
FAYON	1	TAUSTE	1
FIGUERUELAS	1	TERRER	1
FOMBUENA	1	TOSOS	1
FUENTES DE EBRO	4	UNDUES DE LERDA	1
GALLUR	1	UTEBO	2
GARRAPINILLOS	2	VILLAMAYOR	9
GELSA	1	VILLANUEVA DE GALLEGO	1
GOTOR	2	VILLANUEVA DEL HUERVA	3
ILLUECA	2	ZARAGOZA	864
JARQUE DE MONCAYO	1	ZUERA	4
LA CARTUJA	1		
TOTAL ZARAGOZA Y PROVINCIA			1060

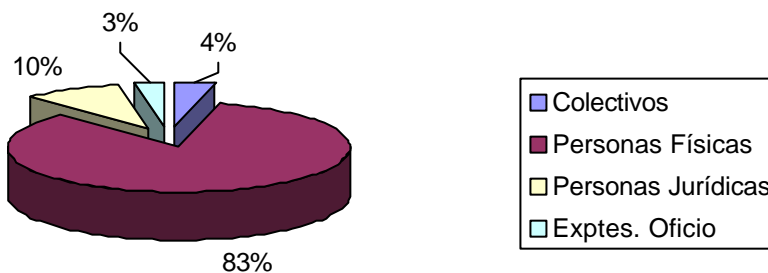
	2002	2001	2000	1999
Huesca y Provincia	174	167	154	153
Teruel y provincia	154	139	71	81
Zaragoza y provincia	1059	945	892	829



### 4.3. Procedencia atendiendo al presentador

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

RELACIÓN DE PRESENTADORES DE QUEJAS ANTE EL JUSTICIA EN EL AÑO 2002	
Persona Físicas	1235
Personas Jurídicas	54
Ayuntamientos	16
Otro tipo de personas jurídicas (ONGs, Asociaciones)	72
Colectivos	59
Expedientes de Oficio	40
<b>Total Quejas Presentadas en el 2002</b>	<b>1476</b>

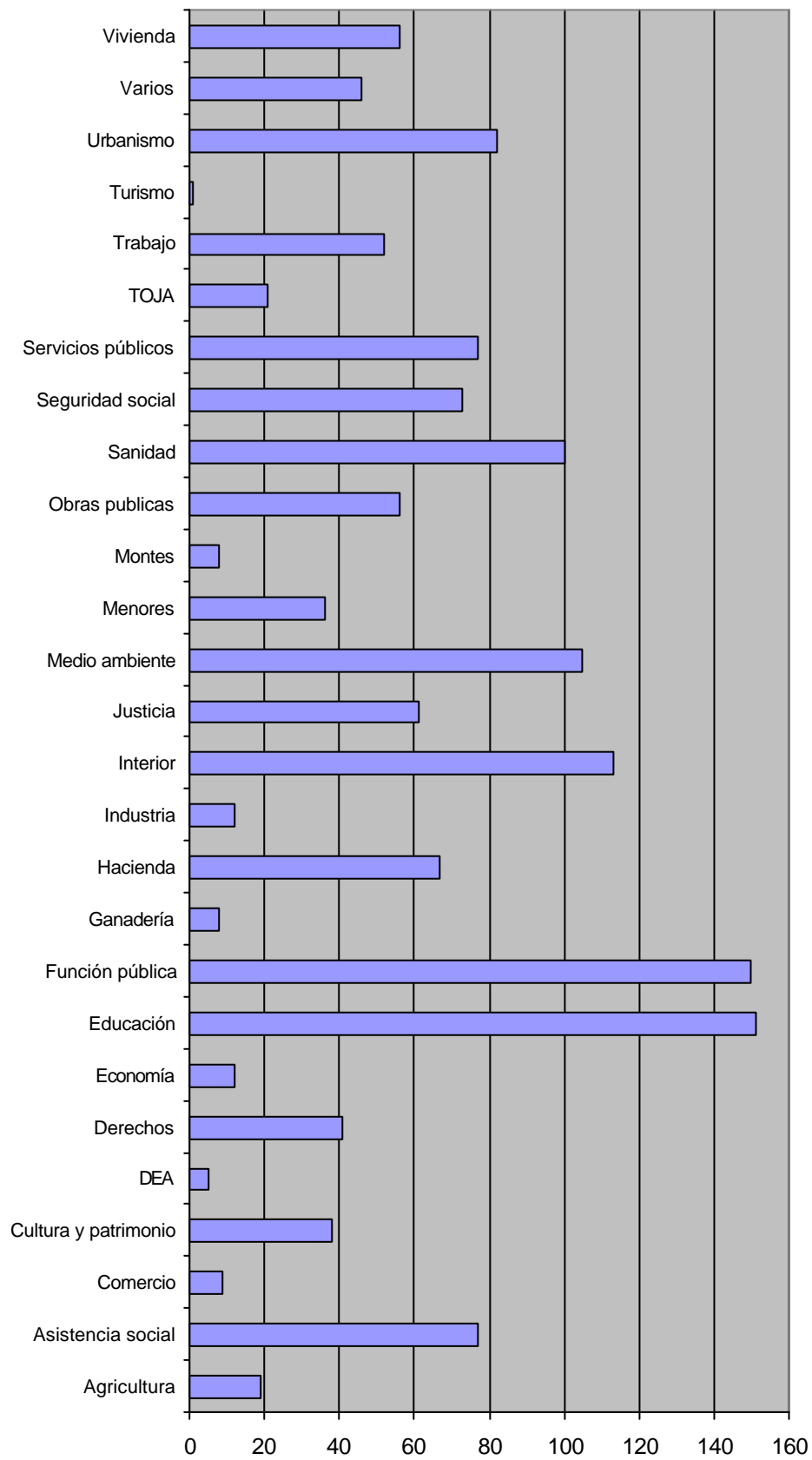




## 5. DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS

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

DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE 2002 POR MATERIAS	
Agricultura	19
Asistencia social	77
Comercio	9
Cultura y patrimonio	38
DEA	5
Derechos	41
Economía	12
Educación	151
Función pública	150
Ganadería	8
Hacienda	67
Industria	12
Interior	113
Justicia	61
Medio ambiente	105
Menores	36
Montes	8
Obras publicas	56
Sanidad	100
Seguridad social	73
Servicios públicos	77
TOJA	21
Trabajo	52
Turismo	1
Urbanismo	82
Varios	46
Vivienda	56
<b>TOTAL EXPEDIENTES</b>	<b>1476</b>



## 6. DISTRIBUCIÓN POR ORGANISMOS

Para finalizar con el apartado de estadística incluimos una distribución de los 1476 expedientes incoados en 2002, en función del organismo administrativo a cuyo funcionamiento se refería la queja o quejas presentadas.

Administración Autónoma	Total: 604
DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA	12
DEPARTAMENTO DE CULTURA Y TURISMO	13
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO	30
DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA	151
DEPARTAMENTO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y DESARROLLO	12
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE	45
DEPARTAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES	43
DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA Y RELACIONES INSTITUCIONALES	21
DEPARTAMENTO DE SALUD, CONSUMO Y SERVICIOS SOCIALES	179
DEPARTAMENTO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL	7
DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN	80
GERENCIA TERRITORIAL DEL CATASTRO DE ZARAGOZA-CAPITAL	1
MINISTERIO DE FOMENTO	1
PRESIDENTE DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN	2
TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE HUESCA	1
UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA	1
INSTITUTO ARAGONÉS DE FOMENTO	2
CORTES DE ARAGÓN	3

Administración periférica del Estado	Total: 102
CENTRO DE GESTIÓN Y COOPERACIÓN TRIBUTARIA	1
CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO	10
DELEGACIÓN DE GOBIERNO EN ARAGÓN	38
DELEGACIÓN PROVINCIAL DE ECONOMÍA Y HACIENDA	1
DELEGACIÓN PROVINCIAL DE HACIENDA	1
DEMARCACIÓN DE CARRETERAS DEL ESTADO EN ARAGÓN	2
DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL I.N.S.S. DE HUESCA	1
GERENCIA TERRITORIAL DEL CATASTRO DE ZARAGOZA-CAPITAL	1
INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	1
MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES	1
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA	7
MINISTERIO DE FOMENTO	2
MINISTERIO DE INTERIOR	6
MINISTERIO DE JUSTICIA	3
MINISTERIO DE SANIDAD Y CONSUMO	1
MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES	22
DIRECCIÓN PROVINCIAL DE TRÁFICO EN ZARAGOZA	1
FISCALÍA DE LA AUDIENCIA PROVINCIAL DE ZARAGOZA	1
JUZGADO PROVINCIAL DE EXPROPIACIÓN FORZOSA	1
JUZGADO DE MENORES DE HUESCA	1

Otros	Total: 9
HOSPITAL CLINICO UNIVERSITARIO "LOZANO BLESA"	2
HOSPITAL MIGUEL SERVET	1
RENFE	1
TELEFÓNICA EN ARAGÓN	1
PARTICULARES	4

Administración Local	Total: 435
AYUNTAMIENTO AINZON	1
AYUNTAMIENTO DE ADAHUESCA	1
AYUNTAMIENTO DE AGUARON	1
AYUNTAMIENTO DE AGUAVIVA	1
AYUNTAMIENTO DE AGUILÓN	3
AYUNTAMIENTO DE AINSA	1
AYUNTAMIENTO DE AISA	1
AYUNTAMIENTO DE ALAGÓN	1
AYUNTAMIENTO DE ALCALA DE GURREA	1
AYUNTAMIENTO DE ALCAMPELL	1
AYUNTAMIENTO DE ALCAÑIZ	4
AYUNTAMIENTO DE ALCORISA	1
AYUNTAMIENTO DE ALERRE	1
AYUNTAMIENTO DE ALFAMÉN	1
AYUNTAMIENTO DE ALHAMA DE ARAGÓN	1
AYUNTAMIENTO DE ALIAGA	1
AYUNTAMIENTO DE ALMUDEVAR	2
AYUNTAMIENTO DE ALMUNIA DE SAN JUAN	1
AYUNTAMIENTO DE ALPARTIR	1
AYUNTAMIENTO DE ANGÜES	1
AYUNTAMIENTO DE AÑON DE MONCAYO	1
AYUNTAMIENTO DE AREN	1
AYUNTAMIENTO DE ARIZA	2
AYUNTAMIENTO DE ATECA	2
AYUNTAMIENTO DE AYERBE	1
AYUNTAMIENTO DE AZUARA	1
AYUNTAMIENTO DE BAILO	1
AYUNTAMIENTO DE BENASQUE	3
AYUNTAMIENTO DE BIELSA	1
AYUNTAMIENTO DE BIESCAS	1
AYUNTAMIENTO DE BINEFAR	1
AYUNTAMIENTO DE BORDON	1
AYUNTAMIENTO DE BORJA	2
AYUNTAMIENTO DE BOTORRITA	2
AYUNTAMIENTO DE BROTO	2
AYUNTAMIENTO DE BULBUENTE	1
AYUNTAMIENTO DE CADRETE	2
AYUNTAMIENTO DE CALAMOCHA	2
AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD	5
AYUNTAMIENTO DE CALMARZA	2
AYUNTAMIENTO DE CANFRANC	1

AYUNTAMIENTO DE CASPE	1
AYUNTAMIENTO DE CASTELLOTE	3
AYUNTAMIENTO DE CHIPRANA	1
AYUNTAMIENTO DE CODO	1
AYUNTAMIENTO DE CORTES DE ARAGÓN	1
AYUNTAMIENTO DE COSUENDA	1
AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA	1
AYUNTAMIENTO DE DAROCA	1
AYUNTAMIENTO DE EJEA DE LOS CABALLEROS	4
AYUNTAMIENTO DE EJULVE	2
AYUNTAMIENTO DE EMBID DE ARIZA	1
AYUNTAMIENTO DE ENGINACORBA	1
AYUNTAMIENTO DE EPILA	1
AYUNTAMIENTO DE ESCATRON	1
AYUNTAMIENTO DE FANLO	1
AYUNTAMIENTO DE FOMBUENA	1
AYUNTAMIENTO DE FUENTES DE EBRO	2
AYUNTAMIENTO DE FUENTES DE JILOCA	1
AYUNTAMIENTO DE GALLUR	1
AYUNTAMIENTO DE GOTOR	2
AYUNTAMIENTO DE GRAUS	2
AYUNTAMIENTO DE HIJAR	1
AYUNTAMIENTO DE HUESCA	12
AYUNTAMIENTO DE ILLUECA	1
AYUNTAMIENTO DE JACA	5
AYUNTAMIENTO DE JARQUE DE MONCAYO	1
AYUNTAMIENTO DE LA ALMOLDA	1
AYUNTAMIENTO DE LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA	1
AYUNTAMIENTO DE LA GINEBROSA	1
AYUNTAMIENTO DE LA MATA DE LOS OLMOS	1
AYUNTAMIENTO DE LA MUELA	2
AYUNTAMIENTO DE LA PUEBLA DE CASTRO	2
AYUNTAMIENTO DE LA PUEBLA DE HIJAR	2
AYUNTAMIENTO DE LA SOTONERA	2
AYUNTAMIENTO DE LANAJA	3
AYUNTAMIENTO DE LAS PEÑAS DE RIGLOS	1
AYUNTAMIENTO DE LOS CORRALES	1
AYUNTAMIENTO DE LOSCOS	1
AYUNTAMIENTO DE LUESIA	1
AYUNTAMIENTO DE LUNA	1
AYUNTAMIENTO DE MAELLA	1
AYUNTAMIENTO DE MAGALLON	1
AYUNTAMIENTO DE MAINAR	2
AYUNTAMIENTO DE MANCHONES	1
AYUNTAMIENTO DE MEDIANA DE ARAGÓN	3
AYUNTAMIENTO DE MIEDES	1
AYUNTAMIENTO DE MOLINOS	1
AYUNTAMIENTO DE MONFLORITE-LASCASAS	1
AYUNTAMIENTO DE MONTANUY	1
AYUNTAMIENTO DE MONZON	1
AYUNTAMIENTO DE MORATA DE JALON	1

AYUNTAMIENTO DE MORATA DE JILOCA	1
AYUNTAMIENTO DE MORES	1
AYUNTAMIENTO DE MOYUELA	1
AYUNTAMIENTO DE MUNEUREGA	1
AYUNTAMIENTO DE MUNIESA	1
AYUNTAMIENTO DE MURERO	4
AYUNTAMIENTO DE NOVALLAS	1
AYUNTAMIENTO DE NUEVALOS	2
AYUNTAMIENTO DE OLIETE	1
AYUNTAMIENTO DE ORCAJO	1
AYUNTAMIENTO DE PANCRUDO	1
AYUNTAMIENTO DE PANTICOSA	1
AYUNTAMIENTO DE PEDROLA	1
AYUNTAMIENTO DE PINA DE EBRO	1
AYUNTAMIENTO DE PINSEQUE	2
AYUNTAMIENTO DE PLAN	2
AYUNTAMIENTO DE POZUELO DEL CAMPO	1
AYUNTAMIENTO DE PURUJOSA	4
AYUNTAMIENTO DE QUINTO DE EBRO	1
AYUNTAMIENTO DE RAFALES	2
AYUNTAMIENTO DE RICLA	1
AYUNTAMIENTO DE RODENAS	1
AYUNTAMIENTO DE SABIÑANIGO	1
AYUNTAMIENTO DE SALLEN DE GALLEGO	1
AYUNTAMIENTO DE SAN MATEO DE GÁLLEGO	1
AYUNTAMIENTO DE SANTA CRUZ DE GRIO	1
AYUNTAMIENTO DE TABUENCA	1
AYUNTAMIENTO DE TAMARITE DE LITERA	2
AYUNTAMIENTO DE TARAZONA	4
AYUNTAMIENTO DE TAUSTE	1
AYUNTAMIENTO DE TELLA-SIN	1
AYUNTAMIENTO DE TERUEL	10
AYUNTAMIENTO DE TORRALBA DE SISONES	1
AYUNTAMIENTO DE TORRELLAS	1
AYUNTAMIENTO DE TOSOS	1
AYUNTAMIENTO DE TRAMACASTILLA DE TENA	1
AYUNTAMIENTO DE UNCASTILLO	1
AYUNTAMIENTO DE UTEBO	3
AYUNTAMIENTO DE VALDEALGORFA	2
AYUNTAMIENTO DE VALDERROBRES	1
AYUNTAMIENTO DE VALMADRID	1
AYUNTAMIENTO DE VALMUEL	1
AYUNTAMIENTO DE VALTORRES	2
AYUNTAMIENTO DE VILAFRANCA DE EBRO	1
AYUNTAMIENTO DE VILLEL	1
AYUNTAMIENTO DE VINACEITE	1
AYUNTAMIENTO DE YEBRA DE BASA	1
AYUNTAMIENTO DE YESERO	5
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA	184
AYUNTAMIENTO DE ZUERA	1
DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE HUESCA	6

DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE TERUEL	5
DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ZARAGOZA	13
ENTIDAD LOCAL MENOR DE ONTINAR DEL SALZ	1
SOCIEDAD MUNICIPAL DE LA VIVIENDA	1

Esta cifra total, es obvio que no coincide con los 1476 expedientes incoados en 2002, por diversos motivos como los expedientes rechazados, los remitidos al Defensor del Pueblo, los expedientes en los que sólo se solicita información, expedientes en los cuáles nos dirigimos a más de una Administración, etc.

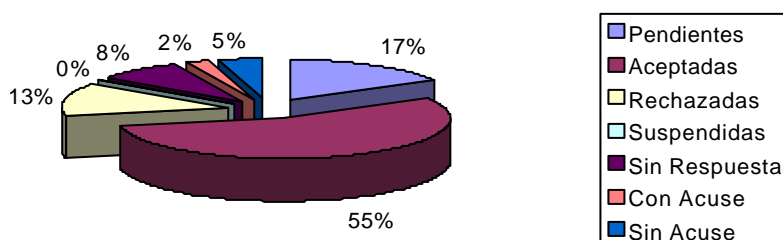
### 7. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES REALIZADOS EN EL AÑO 2002 Y ESTUDIO COMPARATIVO DE AÑOS ANTERIORES.

Durante el año 2002 se han realizado 266 Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales.

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

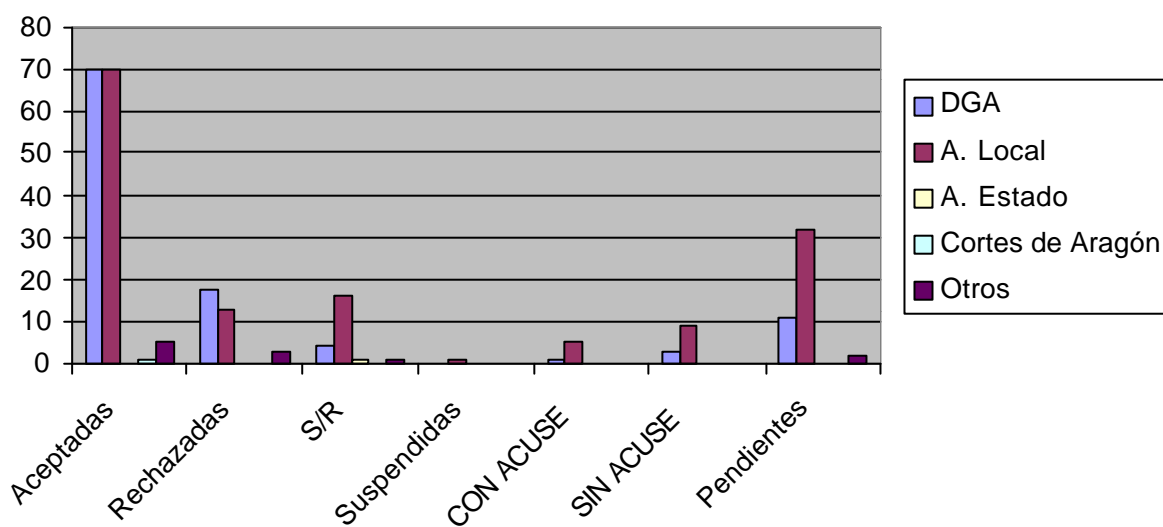
RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS REALIZADOS EN 2002	
Recomendaciones y Sugerencias	
Pendientes	45
Aceptadas	146
Rechazadas	34
Suspendidas	1
Sin Respuesta	22
Recordatorios de deberes legales	
Con Acuse	6
Sin Acuse	12
<b>TOTAL</b>	<b>266</b>

Recomendaciones, sugerencias y recordatorios emitidos en el 2002



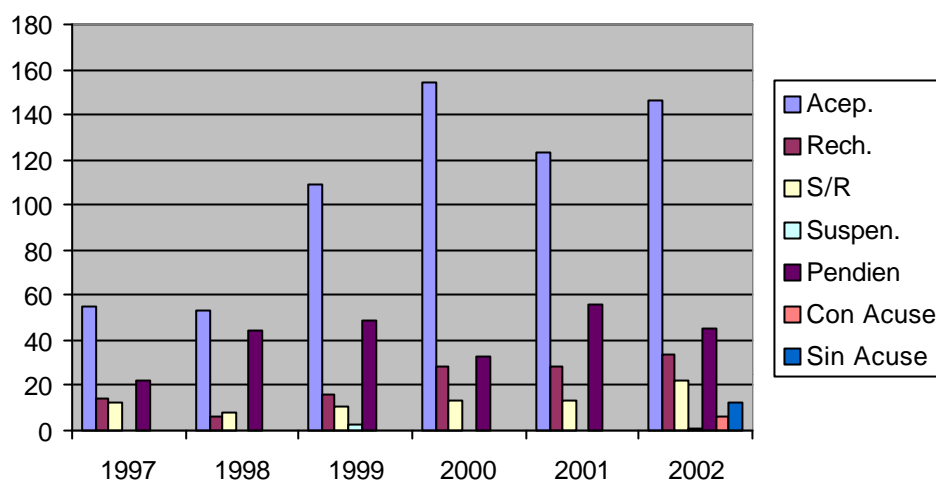
El siguiente cuadro resulta explicativo de las Administraciones a las que nos hemos dirigido, y el grado de aceptación de estas Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales.

Organismos a los que se ha efectuado recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales durante 2002								
Organismo	Aceptadas	Rechazadas	S/R	Suspendidas	Con Acuse	Sin acuse	Pendientes	Total
DGA	70	18	4	0	1	3	11	107
A. Local	70	13	16	1	5	9	32	146
A. Estado	0	0	1	0	0	0	0	1
Cortes de Aragón	1	0	0	0	0	0	0	1
Otros	5	3	1	0	0	0	2	11
<b>Total</b>	<b>146</b>	<b>34</b>	<b>22</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>12</b>	<b>45</b>	<b>266</b>



ESTUDIO COMPARATIVO CON AÑOS ANTERIORES								
	Acep.	Rech.	S/R	Suspen.	Pendien	Con Acuse	Sin Acuse	TOTAL
1997	55	14	12	0	22	N/A	N/A	103
1998	53	6	8	0	44	N/A	N/A	111
1999	109	16	11	3	49	N/A	N/A	188
2000	154	28	13	0	33	N/A	N/A	228
2001	123	28	13	0	56	N/A	N/A	220
2002	146	34	22	1	45	6	12	266





## 8. QUEJAS ARCHIVADAS POR SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN.

Se han archivado un total de 47 quejas por silencio de la Administración, que podemos dividir de la siguiente forma.

### A) QUEJAS QUE SE HAN ARCHIVADO POR SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA PETICIÓN DE INFORMACIÓN. TOTAL 16.

- DI-357/2002-2

Ayuntamiento de Zaragoza

Denuncia molestias a causa de un taller de confección debajo de su vivienda y al consultar al Ayuntamiento dice que la normativa la cumplen al no pasar de los 40 decibelios.

- DI-608/2001-1

Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón

Su hijo es minusválido y al ir a colegiarse como arquitecto le han informado que a causa de su minusvalía queda excluido de la prestación sanitaria

- DI-996/2002-3

Embajada de La República de Cuba

Tiene problemas para traer a su hijo de 16 años a España desde Cuba.

- DII-1204/2001-10

Ayuntamiento de Zaragoza

Disconforme con la incoación de un expediente sancionador de Urbanismo por la instalación de una chimenea

- DII-135/2002-2

Ayuntamiento de Zaragoza

Denuncia molestias a causa de un taller de mármoles en una parcela de la calle Doctor Ibañez, ya que trabajan al aire libre.

- DII-276/2001-2

Ayuntamiento de Zaragoza

Denuncia molestias por ruidos provenientes del "Café Hispano"

- DII-394/2002-5

Delegación de Gobierno en Aragón

El ayuntamiento en representación de una plataforma constituida en defensa del mantenimiento de la estación de RENFE está disconforme con reducir los servicios en la estación y convertirla en un simple apeadero.

- DII-397/2001-10

Ayuntamiento de Zaragoza

Denuncia la falta de aislamiento térmico en un garaje que hay en los bajos de su vivienda.

- DII-479/2002-10

Ayuntamiento de Huesca

Representa a los comerciantes que se oponen al cierre de las calles para su peatonalización por los perjuicios que esto les está causando.

- DII-506/2002-2

Ayuntamiento de Illueca

Denuncian molestias a causa de un bar llamado "Bar Chopera" en Illueca, donde el volumen de ruido por la música es muy alto.

- DII-512/2002-10

Ayuntamiento de Zaragoza

Quiere saber si es legal una modificación en el proyecto básico de un plan urbanístico de acondicionamiento de espacios libres manzana uv1-b a-1 del Polígono Universidad de la que el Ayuntamiento es propietaria

- DII-523/2002-2

Ayuntamiento de Zaragoza

Denuncia molestias causadas por unos talleres que emiten ruidos y vibraciones en niveles muy superiores a los permitidos y en horarios excesivos en relación con lo regulado por el Ayuntamiento de Zaragoza.

- DII-594/2001-10

Ayuntamiento de Zaragoza

Representa a la comunidad de vecinos y ha dirigido varios escritos al Ayto. de Zaragoza sin recibir contestación

- DII-650/2001-2

Ayuntamiento de Zaragoza

Denuncia molestias ocasionadas por un bar en los bajos de su vivienda

- DII-688/2002-10

Ayuntamiento de Zaragoza

Disconforme con un expte. sancionador por instalación de un aparato de aire

- DII-721/2000-9

Ayuntamiento de Zaragoza

Vendedor ambulante en el rastro de la Romareda denuncia las trabas que tienen.

**B) QUEJAS QUE SE HAN ARCHIVADO POR SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN A SUGERENCIA/RECOMENDACIÓN/RECORDATORIO, TOTAL 31.**

- DI-355/2001-9

Ayuntamiento de Teruel

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

- DI-368/2001-5

Ayuntamiento de Zaragoza

Su hija sufrió un accidente en la piscina de Casetas y, aunque ha reclamado al Ayto. los gastos médicos, no le han contestado

- DI-451/2001-3

Ayuntamiento de Zaragoza

Solicita que el Ayto. le abone un jersey que le quemaron en un espectáculo en la plaza del pueblo.

- DI-461/2001-3

Colegio de Procuradores

Ante un procedimiento de separación le concedieron abogado de oficio y le ha reclamado la minuta tanto el abogado como el procurador.

- DI-663/2001-4

Ayuntamiento de Valdeatorrada

Disconforme con el proceso de selección de una plaza de auxiliar advo. del Ayto. de Valdeatorrada

- DI-739/2001-4

Ayuntamiento de Cuarte de Huerva

Se queja de irregularidades en oposición libre de dos plazas de limpiadora a tiempo parcial del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, ya que después de haber

aprobado, en el periodo de prueba causó baja a todos los efectos. Las plazas vacantes fueron cubiertas por las personas a las que habían sustituido

- DI-953/2000-4

Ayuntamiento de Zuera

Denuncian que el alcalde ha contratado en dos ocasiones a la misma persona, de forma irregular sin cumplir con el principio de igualdad, mérito y capacidad; primero como auxiliar admvo., contando con informe desfavorable de secretaria y en segundo lugar como técnico medio sin tener la titulación exigida para dicho puesto.

- DII-1076/2000-7

Ayuntamiento de Santa Cruz de la Serós

El Ayto. de Santa Cruz de la Serós les gira un recibo del I.B.I. de unos terrenos comunes de una urbanización.

- DII-1081/1999-10

Diputación General de Aragón

Vecina de la urbanización de La Columna de El Burgo de Ebro se queja de la situación en que se encuentra dicha urbanización y los problemas que tienen

- DII-1100/2000-7

Ayuntamiento de Fortanete

Disconforme con una tasa por la corta de unos árboles del Ayto. de Fortanete.

- DII-116/2002-3

Diputación General de Aragón

Se abre de oficio al haber tenido conocimiento por los medios de comunicación de que las obras del tercer cinturón pueden verse retrasadas con el trastorno y perjuicio que puede producir en los ciudadanos la paralización de una vía de comunicación necesaria para el desenvolvimiento de la ciudad.

- DII-120/2001-9

Ayuntamiento de Sabiñán

Un concejal socialista denuncia que tras intervenir nuestra institución pudo acceder a un expediente de contratación del Ayto. con la empresa "ms&f associates" sobre el plan de desarrollo municipal y ha constatado numerosas irregularidades en el mismo.

- DII-175/2001-10

Ayuntamiento de Zaragoza

Disconforme con una licencia otorgada para obras menores en Torre del Pino nº 195 cuando se está construyendo un muro. Solicitaron información al Ayuntamiento de Zaragoza en mayo de 2000 sobre éstos extremos y no les han contestado.

- DII-21/2002-10

Ayuntamiento de Luna

Posee una finca en Lacorvilla y denuncia el estado en que se encuentra por parte del Ayuntamiento, ya que sirve de vertedero de escombros y basuras. Ha solicitado licencia para el cerramiento y no se lo han concedido ya que había un planeamiento urbanístico.

- DII-243/2001-7

Ayuntamiento de Alagón

Le obligan a respetar una servidumbre de paso del Sindicato de Riegos del Jalón. Se solicita también que se acondicione la acequia

- DII-247/1999-JD

Diputación General de Aragón

Es propietario de la parcela 34 en el polígono 48 que está clasificada como suelo urbanizable y sin embargo no le dejan edificar.

- DII-325/2001-2

Ayuntamiento de Zaragoza

Denuncia molestias a causa de los ruidos ocasionados en un local en los bajos de su casa

- DII-396/2001-10

Ayuntamiento de Tosos

El Ayto. de Tosos ha declarado en ruina un granero de su propiedad obviando el trámite de audiencia a los interesados

- DII-433/2001-10

Ayuntamiento de Zaragoza

Denuncia posibles irregularidades en la concesión de licencias de obras y aprobación del plan especial del área u-33-3

- DII-449/2001-10

Ayuntamiento de Zaragoza

Vuelve a solicitar la resolución de un expte. del Ayto. de Zaragoza para la demolición de una construcción ilegal

- DII-494/2002-10

Ayuntamiento de Pinseque

Denuncia que el Ayto. de Pinseque no ha sancionado a un ciudadano que está construyendo sin las oportunas licencias

- DII-519/2001-10

Ayuntamiento de Zaragoza

Se quejan de unas infracciones urbanísticas cometidas en sus viviendas ya que el servicio de disciplina urbanística les dice que tienen que llevar a los promotores a juicio

- DII-54/2002-2

Diputación General de Aragón

Denuncia la tala de plantas para las obras del tercer cinturón en la zona de la fuente de a junquera.

- DII-624/2001-10

Ayuntamiento de Ansó

Se queja de que el Ayto. de Ansó no ha dado trámite a unas alegaciones presentadas referentes a normas urbanísticas

- DII-633/2000-10

Ayuntamiento de Teruel

Denuncian los perjuicios ocasionados a 200 familias en la calle Sagrada Familia cuando al hacer la acera han optado por dar preferencia a una cochera que encierra una furgoneta dos o tres veces al mes, y a los vecinos les han hechos una escalera para acceder a la calle.

- DII-732/2001-5

Ayuntamiento de Teruel

Como consecuencia de una contaminación producida por una filtración de gasóleo en la red general de abastecimiento de agua que afecta a su vivienda, solicita el resultado del último análisis realizado al Ayuntamiento de Teruel y no se lo proporcionan.

- DII-77/1999-JD

Ayuntamiento de Teruel

Solicita que el Ayto. le conceda la cancelación de un aval bancario que depositó a consecuencia de la exigencia del Ayto. para concederle licencia para construcción de vivienda.

- DII-811/2001-10

Ayuntamiento de Grañén

Quiere saber si el Ayto. de Grañén ha actuado conforme a derecho en unas actuaciones en el entorno de su vivienda que pueden perjudicarle.

- DII-900/2001-5

Ayuntamiento de Chalamera

Ha solicitado varios informes sobre la nulidad de una subasta y no le han contestado.

- DII-925/2001-10

Ayuntamiento de Utebo

Compraron unas bodegas junto con sus viviendas y éstas carecen de salida de aguas a la red municipal

- DII-993/2000-9

Ayuntamiento de Calamocha

Denuncian molestias por ruidos provenientes de un transformador de E.R.Z. y del peligro que supone la proximidad de una gasolinera.

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

- DII-991/2002-10

Ayto. Botorrita

Denuncia los problemas que tienen con el Ayto. de Botorrita los vecinos de su calle ya que se sienten discriminados en los servicios que presta el Ayuntamiento.

- DII-823/2001-10

Ayuntamiento Oliete

Tiene una casa en Oliete (Teruel) y se ha visto afectada por las obras que ha realizado una vecina de la misma calle ya que al parecer se ha excedido en la licencia que tenía para retejar y ha tapado sus ventanas. Solicita se investigue la actuación municipal.

- DII-232/2001-9

Ayuntamiento Alagón

Solicita que el Ayto. de Alagón repare los daños causados en su casa por una rotura del alcantarillado

- DII-38/2001-10

Ayuntamiento Alfajarín

Disconforme con el P.G.O.U de Alfajarín ya que transforma una parcela de su propiedad en suelo urbanizable, cuando le fue adjudicada en subasta por el propio Ayuntamiento como suelo industrial.

- DII-1027/2002-10

Ayuntamiento Calamocha

Denuncia que la construcción del consultorio médico en Collados no se ajusta a las leyes.- Entrada 32-te 21/08/02

- DI-1277/2001-9

Ayuntamiento de Tauste

Denuncia que en Tauste funcionarios de su Ayuntamiento están sacrificando a los perros a tiros en la calle a las afueras del pueblo.

- DI-32/2002-4

Ayuntamiento de Utebo

Le informaron telefónicamente que no había aprobado unas pruebas selectivas para el Ayuntamiento de Utebo y cuando supo que estaba aprobado ya habían realizado el 2º examen

- DII-580/2002-10

Ayuntamiento de Valtorres

El Ayto. de Valtorres le concedió una licencia de obras pero no puede ejecutar éstas ya que no cumplen las normas urbanísticas aplicables

- DI-1276/2001-9

Ayuntamiento Vencillón

Denuncia que en Vencillón funcionarios de su Ayuntamiento están sacrificando a los perros a tiros en la calle, incluso a los que portan collar, sacrificándolos a las afueras del pueblo de forma inhumana

- DII-766/2002-10

Ayuntamiento Zaragoza

Disconforme con la instalación de varios aparatos de aire acondicionado en la fachada de su casa

- DII-1076/2000-7

Ayuntamiento de Santa Cruz de la Serós

El Ayto. de Santa Cruz de la Serós les gira un recibo del I.B.I. de unos terrenos comunes de una urbanización.

- DII-120/2001-9

Ayuntamiento de Sabiñanigo

Concejal socialista denuncia que tras intervenir nuestra institución pudo acceder a un expediente de contratación del Ayuntamiento con la empresa "ms&f associates" sobre el plan de desarrollo municipal y ha constatado numerosas irregularidades en el mismo.

- DII-727/2001-9

Ayuntamiento de Aguilón

El Ayuntamiento de Aguilón no le concede la tarjeta de caza para la campaña 2001-2002 por exceso de solicitudes y por comportamiento contrario al ejercicio de la caza. Disconforme con la argumentación del Ayuntamiento.

- DI-630/2001-4

Ayuntamiento de Alcañiz

Solicitan que se convoquen plazas de educación de adultos y denuncian la precariedad con la que trabajan estos.

- DII-624/2001-10

Ayuntamiento de Ansó

Se queja de que el Ayto. de Ansó no ha dado trámite a unas alegaciones presentadas referentes a normas urbanísticas.



- DII-283/2001-10

Ayuntamiento de Bujaraloz

Solicitó al Ayto. de Bujaraloz licencia de obras a lo que no obtuvo respuesta, por lo que la entendió concedida y después la DGA inició un procedimiento sancionador.

- DII-993/2000-9

Ayuntamiento de Calamocha

Denuncian molestias por ruidos provenientes de un transformador de E.R.Z. y del peligro que supone la proximidad de una gasolinera.

- DII-811/2001-10

Ayuntamiento de Grañén

Quiere saber si el Ayto. de Grañén ha actuado conforme a derecho en unas actuaciones en el entorno de su vivienda que pueden perjudicarle.

- DII-21/2002-10

Ayuntamiento de Luna

Posee una finca en Lacorvilla y denuncia el estado en que se encuentra por parte del Ayuntamiento, ya que sirve de vertedero de escombros y basuras. Ha solicitado licencia para el cerramiento y no se la han concedido.

- DII-227/2002-10

Ayuntamiento de Morata

El Ayto. de Morata pretende cobrarles la construcción de un muro de contención, y no están de acuerdo ya que el origen fue una rotura de una tubería de agua.

- DI-715/2001-4

Ayuntamiento de Tauste

Policía local de Tauste solicita mediación del Justicia para mejorar las condiciones de trabajo en las que se encuentran.

- DI-853/2001-3

Ayuntamiento de Teruel

Se queja de que unas motos pasan constantemente por su finca y la policía no le hace ningún caso a pesar de haber causado algunos daños.

- DII-732/2000-2

Ayuntamiento de Teruel

Se abre de oficio tras la publicación en prensa de noticias sobre la aparición de peces muertos en el cauce del río Turia a su paso por Teruel, debido a un posible vertido incontrolado.

- DII-311/2001-10

Ayuntamiento de Villanueva

Denuncia los problemas de urbanización y canalización de aguas en sus viviendas

- DII-1263/2001-9

Ayuntamiento de Vilueña

Vendió parte de una finca al Ayuntamiento, pero éste se ha apropiado de toda la finca

- DII-519/2001-10

Ayuntamiento de Zaragoza

Se quejan de unas infracciones urbanísticas cometidas en unas viviendas.

- DII-358/2002-10

Ayuntamiento de Zaragoza

Denuncia unas obras ilegales en su comunidad ya que en uno de los pisos que conforman la urbanización se están realizando obras que alteran la configuración exterior, no teniendo permiso ni de la comunidad ni del Ayuntamiento.

- DII-446/2002-10

Ayuntamiento de Zaragoza

Disconforme con una resolución del Ayto. de Zaragoza por la que se clausura la actividad de una asociación pues la policía local se personó el día 22 a las 10 horas y precintó el local sin notificación previa a las alegaciones presentadas.

- DII-524/2001-10

Ayuntamiento de Zaragoza

Denuncia molestias a causa de un bar en los bajos de su casa y diferentes irregularidades del mismo

- DI-437/2001-8

DGA-Educación

Se abre de oficio ante la situación que se repite en los últimos años en el Conservatorio Profesional de Música de no convocar plazas para el primer curso de grado elemental, en la especialidad de piano.

- DI-691/2001-8

DGA-Educación

Su hijo, después de haber superado las pruebas para acceder a estudios de música de grado elemental en el Conservatorio Municipal de Música (trompeta), se encuentra con que el número de plazas que ofertan es cero. Solicita se clarifiquen los criterios objetivos para calcular el número de plazas vacantes.

- DI-784/2001-8

DGA-Educación

El Dpto. de Educación no ha tenido en cuenta un tiempo trabajado en un colegio de educación especial a la hora de la baremación para interinidades.

- DI-849/2001-8

DGA-Educación

Sus hijos no han tenido plaza en el C.P. Ensanche y denuncian que algunas personas han falseado el empadronamiento para tener plaza en el colegio.

- DI-11/2002-8

DGA-Educación

Denuncia irregularidades en centros privados concertados, pues se cobran cantidades mensuales obligatorias por distintos conceptos, algunos de ellos ilegales, debiendo ser gratuita como la pública, en sus servicios básicos.

- DI-762/2001-4

DGA-Educación

Disconforme con la puntuación que le han asignado en un concurso oposición de profesores de E.S.O. en la especialidad de Hostelería y Turismo.

- DII-695/2001-9

DGA – Medio Ambiente

Titulares de explotaciones agrícolas solicitan eliminar las especies cinegéticas de sus tierras para evitar daños en sus cultivos, o que se proceda a indemnizarles por los daños causados

- DI-1067/2001-4

DPT - Teruel

Denuncian contrataciones irregulares en la Diputación Provincial de Teruel.

- DI-330/2002-4

Diputación Provincial Teruel

Solicitó a la Diputación documentación de unos procesos selectivos para plazas de auxiliar y no se la han facilitado.

- DI-574/2000-4

Rector Universidad

Solicita que se aclare la vinculación o no de una plaza de Catedrático de Fisiología con el Servicio de Bioquímica Clínica del Hospital Clínico.

## CAPÍTULO III

### *RELACIONES INSTITUCIONALES*

## 1.- DIFUSIÓN DEL DERECHO ARAGONÉS

\* **Curso de Derecho Aragonés** .- Durante el año 2002, se organizó el curso de derecho Aragonés Público, en colaboración con los Colegios de Abogados y Procuradores de Zaragoza, del Colegio Notarial de Registradores de la Propiedad y del Tribunal y Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Aragón. El curso con una duración de 16 horas lectivas se celebró del 18 de febrero al 15 de abril, y participaron 220 alumnos.

\* **Duodécimos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés**.- El 23 de octubre de 2002 se firmó por la Institución El Justicia de Aragón, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, La Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, el Real e Ilustre colegio de Abogados de Zaragoza, el Ilustre Colegio de Abogados de Huesca, el Ilustre Colegio de Abogados de Teruel, el Ilustre Colegio Notarial de Zaragoza, los Registradores de la Propiedad y Mercantiles de Aragón y el Ilustre Colegio de Procuradores de Zaragoza, el convenio de colaboración para la celebración de los «Duodécimos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés», con el siguiente programa de ponencias:

—Día 5 de noviembre de 2002 en Zaragoza: **La sucesión troncal**, por D<sup>a</sup>. María Martínez Martínez, D. Fernando Giménez Villar y D. Abel Martín Martín.

—Día 12 de noviembre de 2002 en Zaragoza: **La protección del patrimonio arqueológico**, por D. José Luis Moreu Ballonga, D. Rafael Alcázar Crevillén, y D. Fernando Zamora Martínez.

—Día 19 de noviembre de 2002 en Zaragoza: **Derechos de Adquisición preferente de la comunidad autónoma de Aragón sobre viviendas protegidas**, por D. Rafael Santacruz Blanco, D<sup>a</sup>. Rosa Aznar Costa y D. José Luis Batalla Carilla.

—Día 26 de noviembre en Huesca: **Aspectos jurídicos de la ruptura de las parejas de hecho**, por D<sup>a</sup>. Aurora López Azcona, D<sup>a</sup>. María Balda Medarde, D. Fidel Cadena Serrano.

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

\* **Colaboración junto con la DGA, Cortes de Aragón, Universidad de Zaragoza, CAI e Ibercaja para la realización de la Biblioteca Virtual de Derecho Civil Aragonés.**

## 2.- DIFUSIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL JUSTICIA

**2.1 Terceros Encuentros de Estudios sobre el Justicia de Aragón.-** El día 24 de mayo de 2002, en la Sala de Grados de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de Zaragoza, se celebró un encuentro de estudiosos de diversas disciplinas en el que se analizaron temas relacionados con el Justicia de Aragón. Los variados y complementarios estudios presentados fueron debatidos en las sesiones celebradas, abiertas al público en general, y se recopilarán en una publicación.

Actuó como coordinador del Encuentro D. Eloy Fernández Clemente e intervinieron:

Luis González Antón; Lorenzo Martín-Retortillo Baqué; José Antonio Escudero, José Antonio Hernández Latas; Víctor Fairén Guillen; Guillermo Redondo Veintemillas; José Antonio Salas Auséns; Antonio Peiró; José Luis Batalla Carilla; Luis Pomed; Genaro Lamarca

### 2.2 Conferencias: 30

- \* **5-02-02** Conferencia sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la Institución en el Colegio Santa Ana de Caspe.
- \* **12-02-02** Conferencia sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la Institución a los alumnos del C.P. Cesáreo Alierta de Zaragoza
- \* **19-02-02** Conferencia sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la Institución a los alumnos del colegio la Salle Franciscanas de Zaragoza
- \* **25-02-02** Conferencia en las XIII Jornadas de invierno de medicina intensiva.
- \* **6-03-02** Conferencia sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la Institución a los alumnos de F.P. del colegio María Auxiliadora con motivo de la celebración de la Semana Cultural.
- \* **7-03-02** Conferencia en el Instituto de Derechos Humanos de Barcelona sobre "La actuación del Justicia".
- \* **12-03-02** Conferencia sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la Institución en el colegio Martínez Vargas de Barbastro.
- \* **22-03-02** Conferencia sobre la figura del Justicia, la violencia juvenil, el alcohol y el consumo de drogas en el colegio Santa Ana de Fraga.
- \* **26-03-02** Conferencia sobre "La mujer en el Derecho aragonés y la situación actual de la mujer en Aragón" en las II Jornada para la Tolerancia organizada por el IES Emilio Jimeno de Calatayud.
- \* **16-04-02** Conferencia sobre "el alcohol y las drogas en la juventud" organizada por el Círculo de San Luis en el colegio el Salvador de Zaragoza
- \* **18-04-02** Conferencia sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la Institución en el colegio San José de Calasanz de Zaragoza
- \* **26-04-02** Conferencia en la Semana internacional de la Seguridad y la Salud en el trabajo en Aragón sobre "La visión del Justicia de Aragón sobre los riesgos laborales".
- \* **29-04-02** Conferencia en la parroquia de San Pío X del barrio de la Jota de Zaragoza sobre "La delincuencia juvenil y la educación".

- \* **8-05-02** Conferencia a la asociación de mujeres Andaban de Calatorao sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la Institución.
- \* **9-05-02** Conferencia sobre la Institución y el conocimiento del Derecho de Aragón a los alumnos de Historia del Derecho de la Facultad de Derecho de Zaragoza
- \* **17-05-02** Conferencia sobre la tutela en la tercera edad en el VIII congreso nacional de residencias de mayores.
- \* **29-05-02** Conferencia en la Academia General Militar “Cátedra Miguel de Cervantes” sobre el “Fenómeno de la inmigración en Europa”.
- \* **18-06-02** Conferencia en la delegación provincial de la Agencia Tributaria de Teruel.
- \* **25-06-02** Conferencia sobre “El funcionamiento de las entidades locales visto desde la función supervisora del Justicia de Aragón, dentro del ciclo de conferencias del “Aula de Administración Local” organizado por la D.G.A.
- \* **2-07-02** Conferencia sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la Institución a la Asociación cultural “Caum” de Berbegal.
- \* **17-07-02** Conferencia sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la Institución en la localidad de Valpalmas.
- \* **13-09-02** Conferencia a la asociación de vecinos “Tomás Pelayo” de Casablanca sobre la familia, delincuencia y juventud.
- \* **30-10-02** Conferencia en la Escuela de Estudios sociales sobre la participación ciudadana y el Justicia.
- \* **8-11-02** Conferencia sobre “La labor del Justicia y su papel en la sociedad” organizada por el Instituto Luis Buñuel de Zaragoza con motivo del su XXV aniversario.
- \* **27-11-02** Conferencia sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la Institución en el IES Santa Emerenciana del Teruel.
- \* **5-12-02** Conferencia sobre la Constitución Española en el colegio público Miraflores de Zaragoza
- \* **11-12-02** Conferencia sobre medio ambiente en el colegio San Vicente del Paul del Barbastro.
- \* **11-12-02** Conferencia sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la Institución en el CEIP Joaquín Costa de Monzón.
- \* **16-12-02** Conferencia sobre la Constitución Española en el colegio público Miraflores de Zaragoza
- \* **18-12-02** Conferencia en el Curso sobre la violencia familiar en la Asociación de vecinos “Ebro” de la Almozara.

### **2.3 Visitas a la sede en Zaragoza**

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

**Visitas escolares:** 28 grupos con un total de 822 alumnos

**Fecha**

15-1-02	30 alumnos de 4º ESO del IES de Fuentes de Ebro
5-2-02	25 alumnos 5º Primaria del C.P. Cortes de Aragón
6-2-02	25 alumnos de secundaria Instituto Colomiers (Toulouse)
8-2-02	25 alumnos de 5º Primaria C.P. Cortes de Aragón
11-2-02	40 alumnos de 4º ESO del IES Félix de Azara
12-2-02	25 alumnos de 5º de Primaria del C.P. Cortes de Aragón
19-3-02	26 alumnos de 6º Primaria del Colegio Marianistas
19-3-02	25 alumnos de 6º Primaria Colegio Marianistas
27-3-02	22 alumnos de 1º Bto.Colegio Condes de Aragón
7-5-02	50 alumnos de 4º Primaria Colegio Jesuitas
8-5-02	50 alumnos de 4º Primaria Colegio Jesuitas
9-5-02	50 alumnos de 4º Primaria Colegio Jesuitas
13-5-02	30 alumnos de 1º ESO Colegio Romareda
14-5-02	30 alumnos de 1º ESO Colegio Romareda
14-5-02	30 alumnos de 1º ESO Colegio Romareda
16-5-02	38 alumnos 5º Primaria C.P. El Justicia (Alcorisa)
23-9-02	28 alumnos Bach. del Instituto de Kleineburg (Alemania)
4-11-02	25 alumnos de 6º Primaria Colegio Santo Domingo de Silos
7-11-02	25 alumnos de 5º Primaria del C.P. Cortes de Aragón
12-11-02	25 alumnos de 5º Primaria del C.P. Cortes de Aragón
14-11-02	25 alumnos de 5º Primaria del C.P. Cortes de Aragón
26-11-02	25 alumnos de 1º ESO del IES Utebo
2-12-02	25 alumnos de 1º ESO del IES Utebo



4-12-02	25 alumnos de 1º ESO del IES Utebo
10-12-02	25 alumnos de 1º ESO del IES Utebo
11-12-02	25 alumnos de 1º ESO del IES Utebo
12-12-02	27 alumnos de FP Especif. del IES Santiago Hernández
17-12-02	21 alumnos de CFGS del IES Santiago Hernández

**Otras visitas:** 6 grupos con un total de 155 personas

21-1-02	20 Licenciados del Master Universidad Zaragoza
21-2-02	30 Adultos de la Universidad Popular
18-4-02	20 Adultos de la Universidad Popular
18-4-02	20 Adultos de la Universidad Popular
26-9-02	25 Adultos del Centro Convivencia de Torrero
16-10-02	40 Adultos de la Asociación Ebro (Almozara)

#### **2.4 Concurso Escolar**

El Justicia de Aragón también invitó un año más a los escolares aragoneses, del tercer ciclo de Educación Primaria y de Educación Secundaria Obligatoria, a participar en el concurso “Si yo fuera Justicia ...”, convocatoria que nos ha permitido conocer la visión que los niños y adolescentes tienen sobre las funciones que puede desempeñar el Justicia.

Los Colegios participantes designaron un profesor responsable, encargado de seleccionar los trabajos que presentaba cada Centro educativo y, en un acto celebrado el día 20 de diciembre en conmemoración del aniversario de la ejecución de Juan de Lanuza, se entregaron los premios a los alumnos ganadores: María Badel Rubio del Colegio San José de Calasanz de Barbastro (Profesor responsable: José Pablo Pena Mur), Ana Isabel Gaspar Barredo del Colegio Público “El Justicia de Aragón” de Alcorisa (Profesora responsable: M<sup>a</sup> Isabel Martínez Fortea), María Peralta Ginés del Colegio Público “Manuel Franco Royo” de Andorra (Teruel), Patricia de las Heras Blas del Colegio Santa María Reina de Zaragoza (Profesora responsable: Ana Morfioli) y Patricia Lanuza Arcos del Colegio La Salle Montemolín de Zaragoza. También se concedió una mención honorífica a los alumnos del C.P. La Fuenfresca de Teruel Juan Pablo Ortiz Barrera, César Sanz Martínez e Isabel Ortega Herrero dirigidos por el profesor Ricardo Benito.

### 3.- OTRAS ACTIVIDADES DEL JUSTICIA

- \* **8-01-02** Inauguración de la Primera Edición de Cursos Euroamericanos de Derecho.
- \* **8-01-02** Asistencia a la Entrega de los Premios Literarios del Día de las Letras Aragonesas.
- \* **10-01-02** Asistencia a la Conmemoración del Centenario de la Constitución en la Cámara de Comercio e Industria de Huesca.
- \* **12-01-02** Asistencia al premio Aragoneses del Año organizado por el Diario del Alto Aragón.
- \* **23-01-02** Presentación de la Fundación San Ezequiel Moreno en la Casa de las Culturas.
- \* **24-01-02** Asistencia a la Despedida de la Agrupación de Tropas Españolas participantes en Afganistán, en la Base Aérea de Zaragoza.
- \* **30-01-02** Celebración del Día de la Tolerancia participación de la Institución en la cadena de niños que se inició en la Sede con la lectura de un Manifiesto.
- \* **31-01-02** Visita al Centro Manuel Artero de Atades en Cillas (Huesca).
- \* **1-02-02** Inauguración de las VII Jornadas de Responsabilidad Civil y Seguros en el Salón de Actos del Colegio de Abogados de Zaragoza.
- \* **13-02-02** Visita del Centro Budista de Panillo con motivo del Año Nuevo Tibetano.
- \* **14-02-02** Discurso de ingreso como Académico en la Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación.
- \* **20-02-02** Asistencia a la Inauguración de las Jornadas de Economía y Empresas de Aragón.
- \* **20-02-02** Acto conmemorativo del 75º Aniversario de la apertura de la Academia General Militar.
- \* **21-02-02** Asistencia a la conferencia “El Aragonismo” de D. Antonio Peiró organizado por la Biblioteca Aragonesa de la Cultura.
- \* **22-02-02** Asistencia a la presentación de la Asociación Aragonesa de Arbitraje.
- \* **26-02-02** Asistencia a la constitución del Foro de inmigración organizada por el Ayuntamiento de Huesca.
- \* **1-03-02** Visita de la Exposición “Imágenes del Altoaragón” organizada por la Universidad de Zaragoza y el Rolde de Estudios Aragoneses.
- \* **13-03-02** Visita al Centro de excelencia en Internet Walqua de Huesca.
- \* **14-03-02** Participación en la Mesa redonda “Detección de malos tratos en urgencias” de las II Jornadas de invierno SEMES (Sociedad de medicina de emergencias).
- \* **21-03-02** Ponencia en el Foro de pensamiento, tecnológico y de promoción de Aragón “Medidas preventivas ante el delito y

- protección de las víctimas”.
- \* **25-03-02** Asistencia al acto con motivo de la festividad de Nuestra Señora del Portillo, patrona de la policía local.
  - \* **27-03-02** Asistencia a los actos con motivo de la festividad de San Braulio, patrono de la Universidad.
  - \* **8-04-02** Asistencia a la Muestra estatal de la Agrupación de Artistas Musicales organizado por la ONCE.
  - \* **9-04-02** Asistencia al Acto de presentación del Sello del Castillo de Calatorao.
  - \* **9-04-02** Asistencia a la inauguración oficial de la X exposición filatélica de la Comunidad Aragonesa en la Casa de las Culturas.
  - \* **12-04-02** Ponencia sobre “La prevención de la violencia y protección de la víctima”, organizado por el Seminario de investigación para la paz.
  - \* **17-04-02** Asistencia a la presentación del libro “Aragón. Veinte años de Estatuto de Autonomía”.
  - \* **19-04-02** Asistencia a la Recepción en las Cortes de Aragón con motivo del Día de San Jorge”.
  - \* **22-04-02** Asistencia a la Recepción con motivo de la festividad de San Jorge en Huesca.
  - \* **22-04-02** Acto institucional de entrega de premios y distinciones con motivo del Día de Aragón celebrado en la Sala de la Corona de la D.G.A.
  - \* **24-04-02** Mesa Redonda en la Reunión intercontinental europea de Defensores del Pueblo celebrada en Madrid.
  - \* **30-04-02** Homenaje a D. Manuel Giménez Abad en Jaca.
  - \* **6-05-02** Asistencia al Homenaje a la palabra invitado por la Fundación Manuel Giménez Abad en el Palacio de la Aljafería.
  - \* **21-05-02** Asistencia a la visita de los Reyes de España a las comarcas turolenses de las cuencas mineras de Andorra y Matarraña.
  - \* **27-05-02** Clausura el acto de presentación de la Memoria del Centro de Solidaridad Proyecto Hombre.
  - \* **5-06-02** Visita a las instalaciones de la Santa Hermandad del Refugio.
  - \* **13-06-02** Presentación del premio EBRÓPOLIS a las buenas prácticas ciudadana en la Sede de la Institución.
  - \* **19-06-02** Asistencia a la sesión plenaria de las Cortes de Aragón en Caspe con motivo de la conmemoración del vigésimo aniversario de la aprobación del Estatuto de Autonomía de Aragón.
  - \* **21-06-02** Asistencia a la inauguración del centro Vértice para disminuidos psíquicos de la Fundación José Luis Zazurca.
  - \* **23-06-02** Celebración con motivo de los actos del homenaje a los Reyes del Viejo Aragón en el Monasterio de San Juan de la Peña.
  - \* **26-06-02** Clausura del curso académico 2001/2 y conferencia de D. F. Javier Hernández Puértolas sobre “El acceso a la profesión de abogado”.
  - \* **28-06-02** Asistencia a la apertura de la nueva delegación de la Fundación Padre Arrupe.

- \* **4-07-02** Asistencia a los actos organizados con motivo de la festividad de la patrona de la Diputación Provincial y entrega de las medallas de oro de Santa Isabel de Portugal.
- \* **5-07-02** Clausura del curso 2001/2 y de la Cátedra Miguel de Cervantes de las armas y de las letras.
- \* **11-07-02** Entrega de Reales Despachos presidida por SAR el Príncipe de Asturias en la Academia General Militar.
- \* **17-07-02** Visita de la localidad de Valpalmas y del centro dedicado a Ramón y Cajal.
- \* **29-07-02** Visita de la localidad de Tarazona con motivo de la presentación del IV curso de verano "Ciudad de Tarazona".
- \* **10-08-02** Celebración del XX aniversario del Estatuto de Autonomía de Aragón en Huesca, organizada por las Cortes de Aragón.
- \* **6-09-02** Lectura del Pregón de las fiestas de Ayerbe en honor de Santa Leticia.
- \* **9-09-02** Ponencia "Una mirada desde Aragón" en los Encuentros "Sociedad Civil Organizada: Avances en el diálogo económico y social", organizada por la Universidad Internacional Menéndez Pelayo.
- \* **17-09-02** Presentación del acto "Aragón solidario: los retos de la cooperación internacional al desarrollo", organizado por la Fundación Humanismo y Democracia.
- \* **21-09-02** Lectura del manifiesto y presidencia del acto en el Día Mundial del Alzheimer.
- \* **23-09-02** Asistencia a la apertura del curso universitario 2002/3 en el Paraninfo Universitario.
- \* **24-09-02** Asistencia al acto con motivo de Nuestra Señora de la Merced, Patrona de las instituciones penitenciarias.
- \* **26-09-02** Participación en el acto de apertura del Seminario e inauguración del CED Gracián, organizado por la Fundación Ramón Rey Ardid.
- \* **27-09-02** Apertura del I Congreso de Agrupaciones de Abogados Jóvenes de Aragón.
- \* **2-10-02** Inauguración de la jornadas "Acércate a nuestras Instituciones" organizado por la Asociación de vecinos Ebro.
- \* **6-10-02** Actos de canonización del Beato Josemaría Escrivá.
- \* **13-10-02** Mantenedor del Certamen literario en honor a la Virgen del Pilar en Lérida.
- \* **16-10-02** Conferencia en la Institución con motivo del 40 aniversario de la Casa de Navarra impartida por D. Enrique Rubio Torrano y D. Carlos Martínez de Aguirre.
- \* **18-10-02** Ponencia "El Derecho Aragonés como seña de identidad" en el Congreso mundial de las Comunidades Aragonesas.
- \* **21-10-02** Clausura del Congreso de Comunidades Aragonesas en el exterior.
- \* **28 y 29-10-02** Jornadas de coordinación de Defensores del Pueblo en Navarra.
- \* **1-11-02** Asistencia a la jura de bandera de los cadetes en al Academia

- General Militar.
- \* 7-11-02 Inauguración de las jornadas de prevención de riesgos laborales.
  - \* 17 al 21-11-02 Asistencia al VII congreso anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman en Portugal.
  - \* 25-11-02 Ceremonia de apertura de la conferencia "Aragón en Europa" organizada por Economist Conferencias.
  - \* 28-11-02 Acto inaugural del VI congreso estatal del voluntariado.
  - \* 3-12-02 Asistencia al acto conmemorativo del XXIV aniversario de la Constitución Española organizado por la Delegación del Gobierno.
  - \* 4-12-02 Acto de entrega de las encomiendas de la Real Orden de reconocimiento civil a las víctimas del terrorismo.
  - \* 12-12-02 Inauguración de los IV encuentros sobre los derechos del menor organizado por UNICEF.
  - \* 12-12-02 Presentación del libro homenaje a D. José Lorente Sanz de la Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación.
  - \* 13-12-02 VII Jornadas de psicogeriatría intervención del Justicia con el tema "la defensa del anciano".
  - \* 13-12-02 Comida de hermandad de la ONCE con motivo de la celebración de Santa Lucia, su patrona.
  - \* 16-12-02 Asistencia a la inauguración de las jornadas de marco local de desarrollo sostenible.
  - \* 16-12-02 Asistencia a la inauguración de la cumbre mundial de ciudades y regiones.
  - \* 18-12-02 Presentación del acto de homenaje a los voluntarios de seguridad vial organizado por el consejo aragonés de la tercera edad y entrega de os rasgos simbólicos.
  - \* 20-12-02 Actos con motivo del 411 aniversario de la muerte de D. Juan de Lanuza.

#### 4.- COMPARENCIAS

- 5-04-02 Comparecencia ante la Comisión Peticiones y Derechos Humanos para presentar el **Informe especial sobre violencia juvenil en Aragón**
- 26-06-02 Comparecencia ante el Pleno en Sesión Extraordinaria para presentar el **Informe Anual del año 2001**
- 29-11-02 Comparecencia ante la Comisión Peticiones y Derechos Humanos para presentar el **Informe especial sobre Medio Ambiente Urbano en Aragón**

#### 5.- PUBLICACIONES

- **Actas de los Segundos Encuentros de estudios sobre el Justicia de Aragón** en el que se recoge las Ponencias de la sesión celebrada el 18 de mayo de 2001 sobre los temas siguientes:

**“Los primeros Justicias de Aragón”** por Antonio Peiró Arroyo

**“La Monarquía de Jaime II y El Justicia de Aragón. Salanova y los procesos contra la rebeldía unionista”** por Luis González Antón

**“Justicia de Ganaderos”** por José Antonio Fernández Ota

**“La iconografía de Don Juan de Lanuza y de su entorno”** por Angel Azpeitia Burgos

**“El Justicia Jimeno Pérez de Salanova, experto en Fuero y Derecho”** por Jesús Delgado Echeverría

**“El Proceso de Enquesta y las Firmas del Derecho frente a él”** por Víctor Fairén Guillén

- **Capitulaciones matrimoniales y firmas de Dote en el valle de Tena (1426-1803)** de Manuel Gómez de Valenzuela y Ana L. Navarro Soto. (volumen nº 14 de la Colección editorial el Justicia de Aragón).
- **Lucidario de todos los Señores Justicias de Aragón** de Juan Martín de Mezquita; estudio transcripción e índice analítico por Diego Navarro Bonilla y María José Roy Marín, coordinado y prologado por Guillermo Redondo Veintemillas y Esteban Sarasa Sánchez.
- **Actas de los Undécimos Encuentros del Foro de derecho Aragonés** en las que se recoge las ponencias celebradas en 2001 sobre «Aceptación y repudia de la herencia», «La sucesión de la empresa familiar en el Derecho civil aragonés. Aspectos sustantivos»,y «La sucesión de la empresa familiar en el Derecho Civil Aragonés. Aspectos fiscales».
- **El Ciclo Urbano del Agua: abastecimiento, alcantarillado y depuración, tres responsabilidades municipales** de José Luis Calvo Miranda (volumen nº 15 de la colección editorial el Justicia de Aragón)
- **Comentario a la Ley 12/2001 de 2 de julio de la infancia y la adolescencia en Aragón** ( volumen nº 16 de la colección editorial el Justicia de Aragón ) trabajo de investigación efectuado en el Seminario de Derecho de Familia por alumnos del curso 5º A bajo la dirección del Profesor Gabriel García Cantero.
- **Informe especial sobre el problema de la siniestralidad laboral en Aragón**

- **Estudio sobre las lesiones por agresión o en accidente de tráfico como indicadores de salud en la sociedad** de Juan Antonio Cobo Plana
- **El Fuero de Ejea de los Caballeros y su difusión, estudio histórico, jurídico y transcripción** por Ana Isabel Lapeña Paúl y traducción y glosario por Maria del Mar Agudo Romeo

## 6.- RELACIÓN CON OTROS DEFENSORES

\* **Reunión Intercontinental (Unión Europea, América Latina, Caribe) sobre Tutela de derechos Humanos**, celebrada el 24 de marzo en la Casa de las Américas dónde el Justicia participó como Relator en una Mesa redonda sobre Instituciones supranacionales y tutela de los Derechos Humanos.

\* **Jornadas de Fortalecimiento Institucional para Defensores del Pueblo de Iberoamérica**, dentro de las Jornadas organizadas en Madrid, se celebró un Taller de Trabajo en la Sede del Justicia de Aragón en Zaragoza los días 25 y 26 de abril.

\* **Reunión de Ombudsman Nacionales, Regionales, Locales y Sectoriales** celebrada en Lisboa el día 22 de julio.

\* **XVII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo**, celebradas en Pamplona (Navarra) los días 27 a 30 de octubre y organizadas por la Defensora del Pueblo de Navarra. El Justicia fue Presidente Moderador en la Ponencia sobre “El derecho al acceso a los servicios sociales básicos”, y la Institución participó en el Taller de trabajo sobre “Eficacia en la gestión de los Defensores del Pueblo”.

## 1. AGRICULTURA, GANADERÍA Y MONTES

### 1.1. DATOS GENERALES

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	35	33	35	32	135
Expedientes archivados	19	25	33	31	108
Expedientes en trámite	16	8	2	1	27

### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	11	11
ACEPTADAS	4	1
RECHAZADAS	2	2
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	5	8



**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
1137/2000 y 173/2001	Arrendamiento de fincas agrícolas propiedad del Ayuntamiento de Bronchales	Sugerencia
1097/2000	Obligación de resolver recurso ordinario	Recomendación
513/2000	Solicitud de ayuda agroambiental	Recomendación
411/2002	Suministro de agua a explotación ganadera	Sugerencia
1038/2001	Adecuación de Ordenanza reguladora del aprovechamiento de montes de utilidad pública municipales al Ordenamiento	Sugerencia
500/2001	Sanción a partícipe de comunidad de regantes	Sugerencia
595/2002	Sanción por corta de árboles sin autorización	Recomendación
712/2002	Deber de abstención en expediente de legalización de explotación ganadera	Sugerencia
600/2002	Brote de brucelosis en explotación ganadera: medidas sanitarias y pago de indemnizaciones	Recomendación
830/2002	Sanción por instalación de colmenas en monte público sin autorización	Recomendación
896/2002	Daños causados por filtraciones de acequia a un partícipe de una Comunidad de regantes	Sugerencia

**1.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.**

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 reducido número de ciudadanos.

Al igual que años anteriores, la quejas presentadas hacen referencia, sobre todo, a los procesos de concentración parcelaria, tramitación de subvenciones de la Política Agraria Comunitaria, procedimiento sancionador y recaudatorio de las comunidades de regantes, y reparto de lotes de tierra por los Ayuntamientos.

Con respecto a concentración parcelaria en las quejas se plantean cuestiones principalmente sobre el procedimiento de clasificación y valoración de las tierras en los acuerdos que aprueban las bases provisionales y definitivas de la concentración. Las reclamaciones de los agricultores hacen referencia a su disconformidad con las fincas de reemplazo entregadas al considerar que éstas son de peor calidad que las aportadas a la concentración.

También han llegado a plantearse supuestos en los que se discuten problemas en la titularidad en las fincas aportadas a concentración, informándose de la Institución que las cuestiones de propiedad se han de dilucidar en la jurisdicción civil ordinaria.

En cuanto a la concesión de las subvenciones agrícolas europeas por parte del Departamento de Agricultura, las quejas presentadas hacen referencia a los controles

que efectúa la Administración para comprobar el cumplimiento de los requisitos necesarios por el agricultor para tener derecho a la subvención solicitada, y en particular, con el requisito de la superficie declarada. Este superficie declarada debe coincidir con la realmente sembrada, lo que en algunos casos no ocurre, al no coincidir los datos que sobre la superficie de sus parcelas tiene el agricultor, ya sea en la escritura pública o en la cédula catastral, con la real que se siembre cada año. Por ello, la Administración tiene derecho a reducir la subvención solicitada y así se informa al agricultor.

En relación con las Comunidades de regantes, las quejas presentadas por sus partícipes hacen referencia, principalmente, al procedimiento de recaudación en vía de apremio de las deudas impagadas en período voluntario y las sanciones que imponen los Jurados de Riegos de las Comunidades de regantes y el cumplimiento de los principios constitucionales de derecho a la defensa y presunción de inocencia durante la tramitación del procedimiento sancionador.

Las Comunidades de Regantes pueden exigir, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Aguas vigente, por la vía administrativa de apremio el importe de las deudas líquidas derivadas de un acto de naturaleza administrativa que deban abonar sus partícipes a la Comunidad; ello significa, que sin recabar el auxilio de la jurisdicción civil, el presidente de la Comunidad de regantes puede dictar la providencia de apremio, y tras las sucesivas fases de procedimiento, embargar bienes del patrimonio del miembro de la Comunidad deudor. Por ello, en las quejas presentadas por regantes por notificaciones de embargo de sus bienes, se les informa que si la Comunidad ha seguido el procedimiento del Reglamento de Recaudación, la actuación administrativa de la Comunidad se ajusta al Ordenamiento jurídico.

Sobre el procedimiento sancionador, la Ley de Aguas atribuye a los Jurados de Riegos la función de imponer a los infractores de las ordenanzas y estatutos de las comunidades de regantes las sanciones a las que hubiere lugar, pero tal función debe ser ejercitada dentro del marco de la Constitución, que garantiza en su artículo 24 el derecho de defensa, la prohibición de la indefensión, el derecho a la prueba, y el derecho a la presunción de inocencia, entre otros derechos. Principios que al no haberse cumplido por el Jurado de Riegos de la Comunidad de Regantes de Villamayor durante la tramitación de un expediente sancionador incoado a un partícipe de la Comunidad, motivó que por esta Institución se formulara Sugerencia al citado Jurado para que procediera a anular la sanción impuesta, al vulnerarse el artículo 24 de la Constitución y crear indefensión al partícipe sancionado.

Con respecto a la materia de ganadería se han presentado quejas que hacen referencia a los problemas que está generando la aplicación del Decreto 200/1997, de 9 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas, principalmente en relación al régimen de distancias entre las explotaciones ganaderas, régimen este sobre el que se informa a los interesados.

Señalar también la queja que tuvo como objeto el estudio los daños y perjuicios causados a un ganadero como consecuencia de la declaración de un brote de

brucelosis en su explotación, en relación con las medidas sanitarias adoptadas por la Administración y el pago de las indemnizaciones por el sacrificio de las reses, que dio lugar a formular Recomendación al Departamento de Agricultura para que procediera al estudio y puesta en práctica de las medidas que se estimaran oportunas con la finalidad de conseguir una reducción significativa de la brucelosis ovina en el término municipal de San Lorenzo del Flumen, y al estudio, para su corrección, de la desigualdad en el pago de las indemnizaciones que por el sacrificio de reses de vacuno perciben sus propietarios en comparación con las indemnizaciones que perciben los ganaderos de ovino y caprino.

En relación con la materia de Montes, es de destacar las quejas que hacen referencia a las irregularidades administrativas en los procedimientos de otorgamiento en arrendamiento de lotes de tierra de titularidad municipal a los agricultores vecinos de un municipio. En uno de los casos, al haber adjudicado el Ayuntamiento de Bronchales directamente a los vecinos que lo habían solicitado el lote de tierra correspondiente sin haber seguido el procedimiento de subasta pública del arriendo otorgado, tal como establece la Ley de Administración Local de Aragón al ser la duración del arriendo superior a cinco años, se entendió por esta Institución que tal vulneración conllevaba la nulidad de la adjudicación, y en este sentido se formuló Sugerencia a la referida Corporación municipal. También se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Monegrillo para que adecuara su Ordenanza reguladora para el disfrute y aprovechamiento de las tierras de labor y siembra de los montes de utilidad pública de su propiedad, al observar que la condición tercera del pliego de condiciones económico administrativas aprobado en la referida Ordenanza vulneraba el artículo 14 de la Constitución, al establecer una diferencia de trato entre los agricultores con dedicación plena y parcial en relación con la propiedad de la tierra que suponía, a juicio de la Institución, una discriminación prohibida por la Constitución.

Asimismo se debe resaltar la queja presentada por el Ayuntamiento de Bardallur, que fue sancionado por el Departamento de Medio Ambiente de la D.G.A. al haber cortado unos chopos sin autorización previa, y que dio lugar a la formulación de Recomendación al citado Departamento para que procediera a la anulación de la sanción impuesta en base a la legislación sobre montes, pues dese la Institución se entendió que no era procedente la aplicación del Reglamento de Montes al no tener los terrenos objeto de la corta naturaleza forestal.

### **1.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

#### **1.3.1. ARRENDAMIENTO DE FINCAS AGRICOLAS MUNICIPALES.- Exptes. DII-1137/2000 y 173/2001-7**

Este expediente tuvo como objeto el examen del procedimiento de adjudicación de parcelas agrícolas en arrendamientos seguido por el Ayuntamiento de Bronchales, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« Tuvo entrada en esta Institución sendos escritos de queja que quedaron registrados con los números de referencia arriba indicados.

#### **I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En dichos escritos de queja se hacía alusión al procedimiento administrativo seguido por el Ayuntamiento de Bronchales para adjudicar parcelas de cultivo de la Finca “La Jara”.

Indicándose que en el proceso de adjudicación el Ayuntamiento de Bronchales había anunciado por el altavoz del pueblo la fecha inicial para que las personas interesadas en el arrendamiento de las parcelas presentaran la solicitud correspondiente, pero no anunció cuál era el último día para entregar en el Ayuntamiento la solicitud, por lo que el plazo se cerró sin que los vecinos tuvieran conocimiento del mismo.

Asimismo se hace mención en los citados escritos de queja a la eliminación de dos solicitantes por ser jubilados y a la admisión de una solicitud de parcela presentada fuera del plazo establecido; y también, que algunas personas que resultaron adjudicatarias de parcelas no son vecinos o no residen en la localidad, y que en algunas casas se habían inscrito tres o cuatro personas para que les concedieran más parcelas.

#### **II.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Habiendo examinado el contenido de la queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Bronchales con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja; también se solicitó la remisión de copia del expediente administrativo municipal de adjudicación de las parcelas de la Finca “La Jara”; así como, y en particular, información acerca de si la Finca “La Jara” estaba calificada como bien de dominio público o patrimonial del Ayuntamiento de Bronchales; y si por parte del Ayuntamiento se había cumplido con lo preceptuado en los capítulos primero y segundo del Título VI de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, en el procedimiento de contratación del arriendo de las parcelas de cultivo de la finca municipal.

**SEGUNDO.-** En contestación, el Ayuntamiento de Bronchales remitió informe de la Alcaldía en el que se decía lo siguiente:

*“En relación con el expediente DII-1137/2000-7 sobre un escrito de queja presentado en esa Institución en alusión al procedimiento administrativo seguido por este Ayuntamiento de Bronchales para la adjudicación de la Finca de cultivo denominada “La Jara”, le comunico:*

*1º.- El Ayuntamiento de Bronchales en sesión ordinaria de fecha Veintinueve de Septiembre de Dos Mil tomó el siguiente acuerdo ..... DOCUMENTO Nº 1.*

Se publicó el bando correspondiente y se apuntaron todos los vecinos que lo desearon, incluso una cuñada del presentador de la queja con la cual convive, por lo que enterado si que estaba.... DOCUMENTO Nº 2 RELACIÓN DE LOS APUNTADOS (20).

2º.- Posteriormente el Ayuntamiento en sesión ordinaria de Veintiséis de Octubre de Dos Mil tomó el acuerdo para la redacción del oportuno contrato de arriendo con las modificaciones que se creyeron oportunas.... DOCUMENTO Nº 3. Indicando el Pleno que no se podía apuntar nadie más, así como se redactó el oportuno contrato de arrendamiento que fue firmado por las Veinte personas que se habían apuntado.

3º.- En cuanto a la eliminación de dos solicitudes que se apunta en el escrito, he de indicarle que, efectivamente se eliminó UNA PERSONA, No Dos, ya que se comprobó que, ESTE, estaba jubilado.

Asimismo, le indico que de ninguna forma se admitió alguna solicitud fuera del plazo establecido. Si, como dice el presentador de la queja no se sabía la terminación del plazo ¿Cómo puede decir que se admitió a otra persona fuera de este plazo?.

En cuanto a que se habían apuntado personas que no son vecinos y que se habían inscrito tres o cuatro personas de algunas casas he de indicarle: Todas y cada una de las personas inscritas son vecinos de Bronchales, así como el Ayuntamiento consideró, en su día, que se podían apuntar todos y cada uno de los vecinos que pudieran explotar la finca, como viene siendo costumbre en el arriendo del cultivo de dicha finca desde hace más de treinta años.

En caso de haberse admitido al presentador de la queja también hubiesen sido dos de una misma casa.

Por todo ello el Ayuntamiento de Bronchales considera que hubo la suficiente publicidad, así como indicarle que dicha finca "La Jara" es un bien patrimonial de conformidad con el artículo 171 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, adquirida por el Ayuntamiento de Bronchales en el año 1962 por compra, inventariada y registrada en el Registro de la Propiedad de Albarracín (artículos 175 y 176 de la Ley 7/1999 de 9 de abril) y que el Ayuntamiento viene adjudicando directamente o mediante subasta a los vecinos de Bronchales desde hace más de Treinta años, para su explotación, tanto agrícola como pastos y caza.

Aun no siendo comunal, como indica el artículo 179-2 de la citada Ley el aprovechamiento agrícola, pastos, etc. se arrienda a los vecinos del Municipio individualmente o agrupados con el fin de que sea más rentable su explotación.

*En consecuencia con el artículo 184 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Admón. Local de Aragón este Ayuntamiento considera que se ha tenido en todo momento en cuenta la utilización de este bien patrimonial y han prevalecido los criterios de rentabilidad social sobre la rentabilidad económica, como viene siendo costumbre en el arrendamiento de dicha finca.*

*Este es el informe que puedo presentarle indicándole a V.E. que en todo momento se sabía el tiempo para apuntarse, no se apuntó a nadie fuera del plazo establecido, todas las personas apuntadas son vecinos de Bronchales y se ha seguido el procedimiento de costumbre”.*

**TERCERO.-** Examinada la respuesta remitida por el Ayuntamiento de Bronchales se constató que era preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente. Por dicha razón, nuevamente se solicitó por esta Institución información sobre las siguientes cuestiones:

a) Si el Pliego de condiciones de la subasta para el arriendo del cultivo de la finca La Jara fue publicado en el Boletín Oficial de Aragón, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 233.2 regla 4ª de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

b) En qué fecha fue publicado el bando por el que se ponía en conocimiento de los vecinos de Bronchales la subasta de la finca La Jara, y en qué fecha se retiró el bando del tablón municipal.

c) Qué superficie tiene la finca propiedad del Ayuntamiento de Bronchales denominada La Jara.

d) Qué superficie tienen cada uno de los lotes entregados a los adjudicatarios.

e) Que valor de venta en el mercado tiene la finca denominada La Jara.

f) Si alguno de los concejales que forman la Corporación tienen parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los adjudicatarios de los lotes.

g) En el escrito que en contestación a nuestra solicitud de información nos remitió se dice que el Ayuntamiento de Bronchales eliminó a una persona que se había apuntado a la subasta de la finca ya que se comprobó que estaba jubilada; y que el Ayuntamiento consideró en su día que se podían apuntar todos y cada uno de los vecinos que pudieran explotar la finca; por ello, y siguiendo este criterio municipal, también le agradecería que me informara si las personas que han resultado adjudicatarias de la subasta de la finca La Jara son vecinos de Bronchales, residen en el pueblo, son agricultores a título principal y cultivan directamente el lote de tierra adjudicado en la subasta.

**CUARTO.** Esta última solicitud de información, pese haber sido reiterada, no ha sido cumplimentada por el Ayuntamiento de Bronchales, por lo que, transcurrido un

tiempo prudencial sin haber tenido noticia alguna de dicha Administración, esta Institución entiende que de los hechos que constan en el expediente de queja tramitado se pueden deducir las siguientes:

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**PRIMERA.-** Es objeto de la presente resolución examinar la conformidad a Derecho del procedimiento de adjudicación de las fincas situadas en el término municipal de Bronchales denominadas La Jara y Río de la Navalva.

De la documentación aportada se pueden extraer los siguientes hechos:

1º. La finca La Jara se saca a subasta por un precio de 600.000 pesetas anuales y la finca Río de la Navalva por 13.000 pesetas anuales; ambas cantidades se incrementarían en un dos por ciento cada año de duración del contrato.

2º. La fincas se subastan en su conjunto y por un periodo de 10 años

3º. Únicamente pueden acceder a la subasta los vecinos de Bronchales

4º. Únicamente se puede subarrendar las parcelas o lotes adjudicados a personas que sean vecinas de Bronchales y que lleven más de tres años empadronadas como vecinos de Bronchales. El incumplimiento de esta cláusula supondría la rescisión automática del arriendo.

5º. El anuncio de la subasta de las fincas se haría por medio de la publicación de un Bando, para que toda personas vecina de Bronchales que deseara un lote de tierra pudiera apuntarse. El plazo para apuntarse terminaría el día 20 de octubre del año 2000.

6º. Conocidas las personas solicitantes de parcela, entre ellas se procedería a efectuar las correspondientes particiones de las fincas que creyeran convenientes, comunicándolo a continuación al Ayuntamiento de Bronchales con el fin de que dicha Administración hiciera el reparto del pago según la partición.

7º. El pago del precio se realizará todos los años en el mes de noviembre.

8º. Quedan excluidos del aprovechamiento de cultivo agrícola subastado, los pastos y la caza, de los que dispondrá el Ayuntamiento.

**SEGUNDA.-** Los bienes patrimoniales de las Entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 172 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, se rigen por su legislación específica y, en su defecto, por las normas de derecho privado.

Son bienes patrimoniales o de propios, según el artículo 171 de la citada Ley de Administración Local, los que, "siendo propiedad de la entidad local, no estén

destinados directamente al uso público ni afectados a algún servicio público ni sean comunales”

Misma normativa se establece en la Ley de Bases de Régimen Local, que en su artículo 80, establece también que los bienes patrimoniales de las Entidades locales se rigen por su legislación específica y, en su defecto, por las normas de Derecho privado. Igualmente, de conformidad con el artículo 76 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, son bienes patrimoniales o de propios, los que, siendo propiedad de la Entidad local, no estén destinados a uso público ni afectados a algún servicio público y puedan constituir fuente de ingresos para el erario de la Entidad.

Las formas de utilización de un bien patrimonial se encuentran reguladas en el artículo 184 de la Ley de Administración Local de Aragón, a cuyo tenor:

*“Corresponde a las entidades locales regular la utilización de sus bienes patrimoniales, de acuerdo con criterios de rentabilidad. Su utilización podrá realizarse directamente por la entidad o convenirse con los particulares.*

*El arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de los bienes patrimoniales se regirán por la normativa reguladora de la contratación. Será necesaria la realización de subasta pública, siempre que la duración de la cesión sea superior a cinco años o su precio exceda del cinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto.*

*Excepcionalmente, y de forma justificada, podrá hacerse por concurso, aun cuando el plazo de cesión sea superior a cinco años y su precio exceda del cinco por ciento de los recursos ordinarios, cuando el arrendamiento o cesión de uso tenga por objeto el fomento de actividades de carácter económico y el destino del uso de los bienes patrimoniales sea la implantación o ejercicio de actividades propiamente económicas que redunden notoriamente en la satisfacción de necesidades de interés general de los vecinos.*

*En todo caso, el usuario habrá de satisfacer un precio que no podrá ser inferior al seis por ciento del valor en venta de los bienes.*

*No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, las Corporaciones locales podrán tener en cuenta motivos que hagan prevalecer criterios de rentabilidad social sobre los de rentabilidad económica, en aquellos casos en el que uso del bien se destine a la prestación de servicios sociales, actividades culturales y deportivas y otras análogas que redunden en beneficio de los vecinos. En estos supuestos podrán ceder el uso de los bienes patrimoniales directamente o por concurso, de forma gratuita o con la contraprestación que pueda convenirse, a otras Administraciones y entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro para su destino a fines de utilidad pública o de interés social. El acuerdo deberá determinar la finalidad concreta a que habrán de destinarse los bienes, el plazo de duración, o su carácter de cesión en precario”*



Asimismo, de conformidad con el artículo 187 de la Ley de Administración Local de Aragón:

*“Los bienes inmuebles patrimoniales no podrán cederse gratuitamente, salvo a entidades o instituciones públicas e instituciones privadas de interés público sin ánimo de lucro, siempre que los fines que justifiquen la cesión redunden en beneficio de los habitantes del término municipal.*

*En todo caso, la cesión deberá efectuarse para una finalidad concreta que la justifique con fijación del plazo para llevarla a cabo, produciéndose la reversión automática en caso de incumplimiento o falta de uso del mismo”.*

Por tanto, los bienes patrimoniales no se destinan a satisfacer directamente necesidades públicas y la Entidad propietaria de los mismos deberá, según el transcrito artículo 184, en primer lugar, intentar lograr la máxima rentabilidad económica de dichos bienes, mediante la adecuada gestión, en tanto que son una fuente de ingresos para sus arcas públicas.

El arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de los bienes patrimoniales se rigen por la normativa reguladora de la contratación, siendo necesaria la subasta pública siempre que la cesión del bien se efectúe por plazo superior a cinco años o el precio estipulado exceda del 5 % de los recursos ordinarios del presupuesto, así como abonar por parte del arrendatario o cesionario del bien un precio no inferior al 6 % del valor en venta de los bienes arrendados; teniendo naturaleza este canon de ingreso de Derecho privado de conformidad con el artículo 3 de la Ley 39/1998, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en congruencia con la naturaleza privada del contrato de arrendamiento según dispone la regla 3ª del apartado 2º del artículo 112 del Texto Refundido de Régimen Local. Por otra parte, un bien inmueble patrimonial no puede cederse, según el citado artículo 186, de forma gratuita a un particular,

**TERCERA.-** En el supuesto que nos ha sido planteado, el Pleno del Ayuntamiento de Bronchales acordó en la sesión que celebró el día 29 de septiembre de 2000 subastar el arriendo del cultivo de las fincas “La Jara” y “Río de la Navalva”, así como las cláusulas que debían regir dicho arrendamiento. Posteriormente, el día 26 de octubre de 2000, el Pleno del Ayuntamiento, una vez conocidos los interesados en el arriendo de las referidas fincas, procedió a la redacción del oportuno contrato de arrendamiento a suscribir entre los vecinos apuntados al arriendo de las fincas patrimoniales y el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Bronchales.

Pues bien, de conformidad con el artículo 184.2 de la Ley de Administración Local de Aragón antes reproducido, cuando la cesión de un bien municipal de naturaleza patrimonial sea superior a cinco años, es necesario que la forma de cesión se haga mediante subasta pública; igualmente se establece en el citado artículo que el canon a satisfacer por el usuario o cesionario no puede ser inferior al seis por ciento del valor en venta del bien.

Por tanto, en el caso examinado, al no proceder el Ayuntamiento de Bronchales a la realización de una subasta pública del arriendo de las fincas patrimoniales, pues en realidad, y según se desprende de la documentación aportada al expediente de queja, se trata de una adjudicación directa a los vecinos que voluntariamente se apuntaron y un posterior reparto entre ellos y división de la finca en lotes, nos encontramos con la vulneración de lo establecido por la Ley de Administración Local de Aragón en su artículo 184.2, así como lo dispuesto en el artículo 92 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, ya que al ser el periodo de duración del contrato de arrendamiento de diez años, únicamente es posible la forma de contratación de subasta pública.

**CUARTA.-** Los bienes comunales, de conformidad con el artículo 183 de la Ley de Administración Local de Aragón y 75 del Texto Refundido de Régimen Local, en defecto de aprovechamiento colectivo u ordenanza propia, pueden adjudicarse en lotes o suertes a los vecinos en proporción directa al número de familiares a su cargo e inversa a su situación económica; y según dispone el apartado quinto del citado artículo 183, sólo en casos extraordinarios, y por acuerdo de la mayoría de los miembros de la Corporación, se puede fijar una cuota anual a pagar por los vecinos por la utilización de los lotes que se les adjudiquen, para compensar estrictamente los gastos que origine la custodia, conservación y administración de los bienes.

El procedimiento de adjudicación de las fincas agrícolas patrimoniales ahora examinado ha seguido unas reglas que más bien suelen estatuirse para reglamentar el disfrute de los bienes comunales; pero en el caso que nos ocupa, el bien tiene naturaleza patrimonial y no comunal, y por ello, la regulación de su aprovechamiento debe acomodarse a las reglas establecidas en la Ley para la utilización de los bienes patrimoniales.

Una de estas reglas, a tenor de lo dispuesto en el artículo 233.2, 4ª de la Ley de Administración Local de Aragón, es la exposición al público durante el plazo de quince días del pliego de condiciones, así como el anuncio en el Boletín Oficial de Aragón de dicho pliego. En el expediente de queja, y aunque se solicitó información al respecto, únicamente se nos dice en el informe remitido por el Ayuntamiento que se publicó el bando correspondiente, pero no se nos dice el contenido de dicho bando, si contenía el pliego de condiciones del arrendamiento de las fincas agrícolas propiedad del Ayuntamiento, y el día, mes y año que finaba el plazo para concurrir a la subasta, o como nos dice el Ayuntamiento, para apuntarse al arriendo.

Sobre la obligación de publicidad de los contratos administrativos el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 7 de junio de 1989, se ha pronunciado en los siguientes términos:

*“... desde el momento en que el Ayuntamiento de Irún decide en la sesión plenaria de 13 de diciembre de 1983 «proceder como fase inicial del proceso de la redacción del instrumento de ordenación urbanística ... a la convocatoria pública...» existe una manifestación de voluntad que vincula respecto a ulteriores trámites jurídico-administrativos y, en consecuencia, una vez decidida la convocatoria del concurso y la publicación de las bases, es obligado su anuncio en el Boletín Oficial*

*de la Provincia -cuando menos- porque en «toda contratación de la Administración Pública rigen los principios de publicidad y libre concurrencia» -art. 13 de la «Ley de Contratación del Estado». D. 923/65, de 8 de abril, coincidente con las prevenciones del D. 3046/77, de 6 de octubre, de articulación parcial de la Ley 41/75 de «Bases del Estatuto del Régimen Local»-, extremos corroborados por el art. 123.1 del R. Decreto-Ley 781/86 de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, cuando establece que «tanto las subastas como los concursos se anunciarán en el Boletín Oficial de la Provincia, en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma, y, además en el Boletín Oficial del Estado... (en su caso)». Es evidente, por tanto, que se ha incumplido una obligación».*

Si el Ayuntamiento de Bronchales no hubiera seguido el procedimiento señalado en la Ley de Administración Local de Aragón, y no hubiera expuesto al público durante quince días el pliego de condiciones de la subasta del arrendamiento de las fincas patrimoniales referidas, así como su anuncio en el Boletín Oficial de Aragón, nos encontraríamos con la vulneración del principio de publicidad que tiene por finalidad garantizar la concurrencia en un plano de igualdad y no discriminación a todos los posibles licitadores, difundiendo las condiciones de contratación a fin de que todos sean conocedores de las mismas, asimismo, dispone el artículo 11 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que son requisitos necesarios de los contratos de las Administraciones que se ajusten a los principios de publicidad y concurrencia, salvo las excepciones que la propia Ley establece.

**QUINTA.-** A juicio de esta Institución, la contravención de la normativa indicada en el procedimiento de contratación de las fincas municipales, incurriría en la sanción de nulidad de pleno derecho, al haberse dictado el acto administrativo prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, supuesto en que la nulidad radical está prevista en el artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, pues el artículo 184.2 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, exige la subasta pública como forma de adjudicación de los arrendamientos de bienes patrimoniales municipales, y el artículo 233.2, regla 4ª, de la Ley 7/1999, de 9 de abril, exige la exposición del pliego de condiciones y su anuncio en el Boletín Oficial de Aragón, y ambas obligaciones se habrían incumplido por parte del Ayuntamiento de Bronchales

#### **IV.- RESOLUCIÓN.**

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

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Ayuntamiento de Bronchales a articular aquellos remedios jurídicos que se prevén al efecto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas con la finalidad de

proceder a declarar la nulidad de la adjudicación en arriendo de las fincas patrimoniales “La Jara” y “Río de la Navalva».

Sugerencia pendiente de contestar por el Ayuntamiento de Bronchales.

### 1.3.2. OBLIGACION DE RESOLVER LOS RECURSOS.- Expte. DII-1097/2000-7

Este expediente de queja hace referencia a la ejecución de una orden resolutoria que estimaba el recurso ordinario que se había presentado contra la liquidación de la P.A.C. Asimismo, fue también motivo de estudio la obligación de la Administración de registrar la documentación que como anexo puedan acompañar las solicitudes, escritos y comunicaciones de los ciudadanos. Dio lugar a la siguiente Recomendación:

« Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

#### I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión a los recursos presentados por el agricultor Don A, con domicilio en Letux, calle ..., y DNI ..., contra las resoluciones de concesión de ayudas de la Política Agraria Común de los años 1996, 1997, 1998 y 1999.

Manifestándose en el escrito de queja lo siguiente:

#### «PAC 96

*Que en fecha 24 de enero de 1997 presentó escrito el Sr. A contra la liquidación de la Política Agraria Común, campaña 1995-96, complementado por escrito de 6 de marzo de 1997, recurso que se atendió sólo en parte, sin que se explicase en la resolución el por qué de no atender el resto. Resolución de 15 de mayo de 1997 expediente 50/21/2095.*

#### PAC 97

*Que en fecha 10 de julio de 1997 la Administración entregó al Sr. A escrito por el que se le comunicaba que había determinadas parcelas mas cultivadas.*

*Que con fecha 25 de julio de 1997 por parte del Sr. A se presentó escrito de Alegaciones a dicha comunicación, con pruebas que desvirtuaban las mismas.*

*Que al no recibir contestación al escrito, pero al observar que tales parcelas no habían sido objeto de liquidación en las ayudas a la P.A.C., con fecha 9 de febrero de 1998 se presentó por el Sr. A Recurso contra las mismas.*

*Al no recibir contestación con fecha 10 de marzo el Sr. A presentó carta al Excmo. Sr. Consejero de Agricultura en la que se solicitaba se resolviesen los recursos presentados a las dos campañas la 96/97 y 97/98.*

#### PAC 98

*Que al recibir el Sr. A nuevamente Acta de Inspección se contestó en fecha 17 de agosto de 1998 presentando el Sr. A nueve documentos, entre ellos un acta notarial, que desvirtuaban claramente lo reflejado en el Acta.*

*Que al no recibir contestación a dichas Alegaciones, pero observarse que en la Resolución de Ayudas a la P.A.C. no se habían tenido en cuenta ni una sola de las mismas, en fecha 14 de febrero de 1999 se presentó por el Sr. A Recurso Ordinario frente a la Resolución de las Ayudas a la P.A.C. de la campaña.*

*Al no recibir contestación con fecha 10 de marzo de 1999 se presentó por el Sr. A carta al Excmo. Sr. Consejero de Agricultura en la que se solicitaba se resolviesen los recursos presentados a las dos campañas, la 96/97 y 97/98.*

*Hasta la fecha ninguno de los dos recursos han sido resueltos.*

*Todo ello está produciendo un perjuicio económico muy fuerte al Sr. A, por lo que resultaría necesaria su urgente resolución.*

#### PAC 99

*Que en la misma no se ha producido resolución, pero que en el pago de la misma en la cuenta bancaria del Sr. A, se ha observado que la cantidad abonada es muy inferior a la solicitada.*

*Dicho pago, -entiende el presentador de la queja-, no es correcto, pues por parte del Sr. A se cumple con toda la normativa al respecto, pues dicho señor posee la condición de agricultor histórico, con los derechos que ello conlleva. Otra cosa es la interpretación errónea que realizan los funcionarios encargados de tramitar las ayudas».*

*Asimismo, se dice en el escrito de queja que:*

*«Por otra parte debo manifestar que en las oficinas de la Organización Comarcal Agraria de Belchite, por órdenes del Departamento de Agricultura se niegan a registrar lo documentos que se aportan a los expedientes de solicitud de ayudas de la P.A.C., habiendo realizado por dicho motivo el Sr. A varias Actas Notariales a fin de hacer constar dicho extremo.*

*Por ello nos interesaría que por parte del Justicia de Aragón se recabe información de quien ha dado esas instrucciones a la O.C.A. de Belchite, dado que con dicha*

*documentación se demuestra el cumplimiento por parte del Sr. A de las Normativas sobre la P.A.C. completamente, y pudiera ser que la negativa a recibir los documentos tendiese a que no se pudiera probar dicho cumplimiento».*

Días después de presentarse la queja, se adjuntó por el interesado escrito de ampliación de queja y diversa documentación relacionada con los recursos administrativos presentados por el Sr. A.

## **II.- ANTECEDENTES DE HECHO**

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

En particular se solicitó información acerca de la causa de la falta de resolución de los recursos presentados contra las liquidaciones de las solicitudes de ayuda de la P.A.C. de los años 1997 y 1998 por Don A; y las razones por las que se atendió sólo en parte el recurso que presentó el Sr. A contra la liquidación de ayudas de la P.A.C. de 1996; y sobre los motivos por los que no se registró la documentación presentada por parte de la Oficina Comarcal Agraria de Belchite.

Asimismo, una vez examinado el escrito de ampliación de queja y la documentación aportada al expediente, y como ampliación de nuestra solicitud de información anterior que se encontraba pendiente de contestación, se remitió al Departamento de Agricultura el siguiente requerimiento de información:

«En cuanto al recurso ordinario presentado contra la resolución de la solicitud de ayudas de la campaña 1995/1996, el interesado alega que aun cuando el recurso del Sr. A fue estimado, pues en la Resolución del Consejero de Agricultura de fecha 15 de mayo de 1997 expresamente se dice “he resuelto estimar el recurso”, hasta la fecha no se ha procedido por el Departamento de Agricultura a notificar la modificación de la resolución impugnada y el importe de la ayuda a abonar.

Igualmente, y en cuanto al referido expediente de ayudas de la P.A.C. de 1996, con fecha 6 de marzo de 1997, el Sr. A recibió escrito del Jefe del Servicio de Gestión de Ayudas y Coordinación Territorial, por el que se le comunicaba que como consecuencia del cruce realizado entre las solicitudes de ayuda al Lino Textil, campaña 1996, y los datos del sistema de gestión y control integrado de la P.A.C., se había comprobado que determinadas parcelas de los Polígonos 37, 81 y 82 del Municipio de Caspe habían sido declaradas por Benavente Agrícola SCCL.

A dicho escrito el Sr. A dio contestación por medio de otro de fecha 6 de marzo de 1997 en el que alegaba que las fincas señaladas de los Polígonos 37, 91 y 82 las cultivaba el mismo como arrendatario desde el año 1993.

Sobre este tema, la duplicidad de parcelas declaradas en las solicitudes de ayudas de Benavente Agrícola SCCL y de Don A, la Resolución del Consejero de

Agricultura de 15 de mayo de 1997 no se pronuncia, por lo que el Sr. A desconoce si la ayuda referente a dichas parcelas le ha sido otorgada o no.

Sobre los recursos presentados contra las resoluciones de las solicitudes de ayudas de la P.A.C., campañas 1996/1997 y 1997/1998, el promotor del presente expediente de queja nos manifiesta que el retraso en resolverlos por parte del Departamento de Agricultura de la D.G.A., está causando graves perjuicios económicos al Sr. A, pues dada la elevada cuantía de las ayudas, el Sr. A se encuentra en una situación financiera difícil, al no poder hacer frente a determinados pagos a los propietarios de las fincas, y a proveedores.

En relación a la solicitud de ayudas de la P.A.C. de la campaña 1999/2000, el Sr. A también ha presentado recurso de alzada contra la Resolución de su solicitud, en este caso, se alega por el solicitante que el Departamento de Agricultura ha reducido injustificadamente sus derechos al pago del suplemento compensatorio de trigo duro, pues el Sr. A por Acuerdo de la Dirección General del SENPA de fecha 10 de julio de 1995 tenía concedidos sobre 956.30 Has. los derechos definitivos al citado suplemento de pago compensatorio de trigo duro, por lo que no se le puede reducir el número de hectáreas con derechos ni tampoco exigir la rotación de cultivos.

Por todo lo anterior, nuevamente le agradecería que nos informara acerca de las cuestiones que se plantean en este escrito y, en particular, sobre si el Sr. A tiene derechos adquiridos respecto al suplemento de pago compensatorio para la producción de trigo duro atribuidos con carácter definitivo en virtud de los Acuerdos cursados por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Secretaria General de Producciones y Mercados Agrarios, Servicio Nacional de Productos Agrarios.

También le agradecería que me informara, dado el tiempo transcurrido, la insistencia del presentador del escrito de queja, y los graves perjuicios económicos que se dice por el interesado está causando el retraso en resolver por parte de la Administración, y sin prejuzgar en manera alguna la decisión que recaiga sobre los referidos recursos presentados por el Sr.A, si es posible que por el Departamento de Agricultura se agilice e impulse la resolución de los recursos presentados contra las resoluciones de las solicitudes de ayudas de la P.A.C., y en particular, y dadas las circunstancias económicas y personales en las que se encuentra el Sr. A y su familia, los recursos del Sr. A».

**SEGUNDO.-** La petición de información solicitada al Departamento de Agricultura, en relación a los motivos expuestos, fue cumplimentada mediante la remisión del siguiente informe:

«Las objeciones planteadas sobre los expedientes iniciados con solicitudes de ayuda por superficie - P.A.C., afectan a las campañas de comercialización 1996, 1997, 1998 y 1999. En respuesta a las cuestiones que se han suscitado en torno a cada una de ellas se observa lo siguiente:

1.- Campaña de comercialización 1996 (COSECHA 1996/1997).

D. A, presentó con fecha 24 de enero de 1997, un recurso ordinario contra la Resolución del Director General de Servicios Agrarios de fecha 16 de diciembre de 1996, campaña PAC-96.

En esta campaña declaró un total de 957 parcelas en su solicitud de Ayuda por Cultivos Herbáceos, si bien se detectaron una serie de incidencias que afectaron a 47 parcelas, así como un problema de duplicidad de solicitudes sobre 23 parcelas de los polígonos 37, 81 y 82 del municipio de Caspe. No obstante, en el escrito del recurso centró sus alegaciones en nueve parcelas, y, entendiéndose justificada su superficie o su elegibilidad, se estimó dicho recurso mediante Orden del Consejero de Agricultura de fecha 15 de mayo de 1997 con el consiguiente reconocimiento de (se adjunta copia) una cuantía de 4.377.497 pesetas.

Contra la Orden de resolución no consta que el interesado interpusiese recurso Contencioso Administrativo en vía judicial, tal como se le ofertaba en caso de desacuerdo, por lo que se entiende que la decisión fue consentida por aquél y devino firme.

Sin perjuicio de lo anterior hay que manifestar, respecto a la falta de pronunciamiento en la Orden del Consejero sobre las duplicidades detectadas de los polígonos 37, 81 y 82 del municipio de Caspe, lo siguiente:

1.- Las parcelas declaradas en los citados polígonos (dos parcelas en el polígono 37, ocho parcelas en el polígono 81 y trece parcelas en el polígono 82) no figuraban entre las impugnadas en el escrito del recurso.

2.- De acuerdo con los datos que obran en esta Administración ninguna de ellas fue excluida por un problema de duplicidad puesto que algunas se estimaron como superficie en condiciones y otras no se computaron como tal si bien por otro tipo de incidencias como la inelegibilidad.

Es cierto que no se remitió la comunicación de la liquidación correspondiente, ya que el sistema informático habilitado para dicha campaña no lo permitía. Se adjuntan copias de resoluciones de pago general y de la correspondiente al recurso ordinario. La aprobación del recurso interpuesto le supuso un pago que ascendía a 4.377.497 ptas., que sumadas a las 58.776.943 ptas., cobrados por Resolución de fecha 20 de diciembre de 1996, hacen un total de 63.154.440 ptas.

Por último, informar que no recurrió la Superficie Justificada de Siembra "ventanilla", adjudicada para dicha campaña.

## 2.- Campaña de comercialización 1996/97 y 1998/99.

Los recursos administrativos interpuestos en relación con las liquidaciones definitivas correspondientes a dichas campañas 1997 y 1998 han sido resueltos mediante las Ordenes del Consejero de Agricultura de fechas 19 de enero de 2001 y 7 de febrero de 2001, respectivamente. En ambos casos la decisión adoptada es estimatoria en parte de las pretensiones del recurrente. (Se adjuntan copias de sendas Ordenes y la de las liquidaciones económicas derivadas de ellas).



### 3.- Campaña de comercialización 1999/2000.

No consta en este Departamento recurso de alzada de D. A, como titular individual de un expediente de ayudas por superficie, sólo obra la interposición de un recurso, con fecha de entrada 17 de enero de 2000, presentado por este particular en nombre y representación de la Sociedad denominada "Asociación para la Defensa de los Cultivadores de Trigo Duro", (A.D.A.T.D.), en la cual constan 107 recurrentes. En dicho recurso se impugnaba la reducción aplicada al suplemento de trigo duro por sobrepasamiento de la superficie. Dicha reducción tuvo lugar como consecuencia de la aplicación del Real Decreto 2033/1998, de 25 de septiembre, por el que se establece la normativa específica del régimen de apoyo a los productores de trigo duro en España y en la Disposición Adicional 3ª, del R.D. 2721/1998, de 18 de diciembre, sobre determinadas ayudas comunitarias en el sector agrario.

No obstante se pone en su conocimiento que este asunto está pendiente de resolución en vía judicial ya que en la vía administrativa abierta con la interposición de dicho recurso, se solicitó certificación de acto presunto con fecha de entrada en el Registro General 15 de mayo de 2000. Dicha certificación, que en su expositivo primero reconocía la adopción de una resolución expresa pendiente de la conclusión de determinados trámites necesarios para dictar una decisión conforme a Derecho, fue emitida por el Consejero de Agricultura en fecha 31 de mayo de 2000, declarando los efectos desestimatorios del silencio administrativo en vía de recurso. Con fecha 2 de octubre de 2000, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, solicitó a este Departamento el correspondiente expediente administrativo y con fecha 18 de octubre, fue remitido el expediente a dicho Tribunal.

En relación a la "negativa de registrar documentos que se aportan a los expedientes", en la Oficina Comarcal Agroambiental de Belchite, de acuerdo con el informe remitido al respecto por el Sr. Coordinador de dicha Oficina, actuaron siguiendo las instrucciones del Sr. Jefe de Sección del Servicio Provincial de Agricultura de Zaragoza. Se registraron los impresos F-0 y los "O" de cada línea de ayudas. Así mismo se registró una Solicitud relativa a la "no pérdida de derechos de trigo duro".

De todo ello se levantó Acta Notarial, de conformidad por ambas partes. Se remite copia.

En ultimo lugar, y en referencia a la petición planteada desde esa Institución autonómica en su escrito de fecha 26 de enero de 2001 sobre la posible agilización de la resolución de ayudas PAC y en particular, y dadas las circunstancias económicas y personales en las que se encuentra el Sr. A, la de los recursos interpuestos por él, se informa que el retraso en la resolución de dichos recursos está motivado por el colapso provocado por el gran volumen de expedientes que políticas como la Política Agraria Común y sus regímenes de ayuda generan, a pesar de las medidas adoptadas desde este Departamento y que tienen como finalidad garantizar una pronta resolución de aquéllos en la medida de lo posible. Dichos recursos, de conformidad con el artículo 74.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común se despachan

por orden de incoación, regla que no prohíbe un orden de trabajo interno con diferenciación de tipos de asuntos bajo un criterio objetivo pero que no habilita a dar prioridad a determinados expedientes por circunstancias o intereses particulares de su titular».

**TERCERO.-** Según información comunicada por la Diputación General de Aragón, las Resoluciones administrativas relativas a las liquidaciones de las campañas 1997 y 1998 se encuentran recurridas ante los Tribunales Ordinarios de Justicia, así como la cuestión relativa a la reducción aplicada al suplemento de trigo duro por sobrepasamiento de la superficie en cumplimiento de lo dispuesto en el Real Decreto 2033/1998, de 25 de septiembre.

Por tanto, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.2 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, que regula el funcionamiento de esta Institución, según el cual, “El Justicia no entrara en el examen de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial”, sobre los motivos de queja presentados frente a las campañas de los referidos años y sobre la cuestión relativa a la reducción del suplemento de trigo duro, esta Institución no se pronuncia, dada la obligación legal impuesta.

**Cuarto.-** En consecuencia, la presente resolución versa sobre la resolución del expediente de ayudas de la PAC de la campaña de 1996 y acerca de la negativa a recibir documentos por parte de la Oficina Comarcal de Belchite.

### **III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS:**

**Primera.-** Contra la Resolución de la Dirección General de Servicios Agroambientales de fecha 16 de diciembre de 1996 se presentó por parte del Sr. A recurso ordinario, que fue resuelto por Orden del Consejero del entonces Departamento de Agricultura y Medio Ambiente.

Dicha Orden resuelve “estimar el recurso ordinario interpuesto por D. A procediendo a reconocer la existencia de un error material en confección del expediente, con la consiguiente modificación de la resolución impugnada”.

El transcrito pronunciamiento de la Orden estima el recurso presentado, considera la existencia de un error material en confección del expediente, y declara modificar el acto impugnado, pero no reconoce los derechos concretos que le corresponden al Sr. A.

La Administración Pública ha de intervenir en sus relaciones con los ciudadanos conforme al procedimiento administrativo regulado en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que en su artículo 113 establece lo siguiente:

“La resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimarás las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión”.

Indicándose en el apartado 3º del citado artículo que el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados.

La Administración pública ha de actuar, según dice la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1987, “conforme a unos trámites procesales (art. 1 LPA) que son garantía de la adecuación a la Ley y también al derecho de sus decisiones (art. 103.1 Constitución)”.

Es doctrina consolidada en materia de recursos administrativos que su estimación o aceptación positiva del recurso interpuesto supone la anulación de la resolución recurrida. Anulación que si se pronuncia por razones de fondo y el recurrente pretendía el reconocimiento de un derecho subjetivo, la decisión del recurso no puede limitarse a la anulación del acto recurrido, sino que ha de restablecer el orden jurídico perturbado y ha de contener el reconocimiento de aquel derecho negado por el acto anulado (cfr. S. A.N. de 21 de septiembre de 1999).

La Orden del Consejero de 15 de mayo de 1997 resolvió estimar el recurso presentado por el Sr. A, en dicho recurso ordinario se solicitaba que fueran tenidas en cuenta las alegaciones expuestas y se procediera a calcular de acuerdo con ellas el importe de la ayuda; por tanto, al expresar en su parte dispositiva la referida Orden que estimaba el recurso, es lógico que el Sr. A no recurriera ni la Resolución de la Dirección General de Servicios Agroambientales ni la propia Orden resolutoria ante la Sala correspondiente del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, pues de haberlo hecho, el recurso contencioso hubiera sido desestimado al carecer de objeto, y en este sentido se pronuncia, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de febrero de 2001.

Si con posterioridad el Departamento de Agricultura, al ejecutar la resolución estimatoria decidió reconocer no la totalidad de la ayuda de la P.A.C. solicitada y estimada en vía de recurso, sino una cantidad inferior, y sin que por un problema informático se notificara la nueva liquidación al interesado, desde esta Institución se entiende contraria a Derecho tal actuación, pues en vía de ejecución y por un órgano distinto al resolutor del recurso se está contrariando la parte dispositiva de la Orden del Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de 15 de mayo de 1997, que fue estimar el recurso con la consiguiente modificación de la resolución impugnada conforme al petitum del recurso administrativo interpuesto por el Sr. A, quedando firme y consentida para ambas partes el contenido de la Orden resolutoria del recurso ordinario presentado contra la Resolución de 16 de diciembre de 1996 de la Dirección General de Servicios Agroambientales, no siendo correcta la ejecución de la Orden de 15 de mayo de 1997 por ser incongruente con el fallo de la misma.

**Segunda.-** El artículo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -se dice en el primer párrafo del preámbulo del Decreto 180/1996, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Registro General de la Administración de la Comunidad Autónoma- “establece una nueva regulación de los registros administrativos. Dicho precepto atiende a dos objetivos: En primer lugar, ofrecer constancia a los ciudadanos de sus relaciones documentales con la

Administración y con ello garantía de sus derechos, y, en segundo lugar, satisfacer las necesidades de toda la organización pública en lo que a ordenación de sus entradas y salidas se refiere.”

El artículo 38, apartados 4, 5 y 6, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone que:

“4. Las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos dirijan a los órganos de las Administraciones públicas podrán presentarse:

a) En los registros de los órganos administrativos a que se dirijan.

b) En los registros de cualquier órgano administrativo, que pertenezca a la Administración General del Estado, a la de cualquier Administración de las Comunidades Autónomas, o a la de alguna de las entidades que integran la Administración Local si, en este último caso, se hubiese suscrito el oportuno convenio.

c) En las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca.

d) En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero.

e) En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes.

Mediante convenios de colaboración suscritos entre las Administraciones públicas se establecerán sistemas de intercomunicación y coordinación de registros que garanticen su compatibilidad informática, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de las solicitudes, escritos, comunicaciones y documentos que se presenten en cualquiera de los registros.

5. Para la eficacia de los derechos reconocidos en el artículo 35 c) de esta Ley a los ciudadanos, éstos podrán acompañar una copia de los documentos que presenten junto con sus solicitudes, escritos y comunicaciones.

Dicha copia, previo cotejo con el original por cualquiera de los registros a que se refieren los puntos a) y b) del apartado 4 de este artículo, será remitida al órgano destinatario devolviéndose el original al ciudadano. Cuando el original deba obrar en el procedimiento, se entregará al ciudadano la copia del mismo, una vez sellada por los registros mencionados y previa comprobación de su identidad con el original.

6. Cada Administración pública establecerá los días y el horario en que deban permanecer abiertos sus registros, garantizando el derecho de los ciudadanos a la presentación de documentos previsto en el artículo 35”.

Según lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 180/1996, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Registro General de la Administración de la Comunidad Autónoma, “El Registro General y los registros auxiliares deberán

aceptar los escritos y comunicaciones que se presenten o se reciban, siempre que en ellos resulte identificado el emisor del documento y estén dirigidos a un órgano administrativo. Los documentos que no reúnan estas condiciones serán rechazados". Y a tenor del artículo 5, apartados 1 y 2 b) del referido Decreto: "1. Serán registrados en el Registro General y en los registros auxiliares las solicitudes, escritos y comunicaciones que reúnan los requisitos establecidos en este Decreto. 2. No podrán ser registrados, en ningún caso: b) Los documentos que se acompañen como anexo a una solicitud, un escrito o una comunicación".

La Oficina Comarcal Agroambiental de Belchite, desde la Orden de 17 de julio de 1998, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, por la que se hace pública la relación de unidades de registro de documentos del Gobierno de Aragón, es una dependencia de registro del Departamento de Agricultura.

Por ello, en aplicación de las normas citadas, cualquier ciudadano que presente una solicitud, escrito o comunicación, con o sin la documentación anexa correspondiente, en la Oficina Comarcal Agroambiental de Belchite, tiene derecho a que por el encargado del registro de la referida Oficina se registre dicha solicitud, escrito o comunicación, y en cuanto a la documentación que se pudiera acompañar puede optar el administrado entre obtener copia sellada de los documentos que se presenten cuando los originales deban obrar en el procedimiento o incorporar copia y quedarse con el original, en ambos casos previo cotejo de los documentos.

#### **IV.- RESOLUCIÓN.**

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

Que tomando en consideración los hechos y consideraciones jurídicas reseñadas, se proceda por los órganos competentes del Departamento de Agricultura por los medios legales procedentes a dar cumplimiento a la Orden de 15 de mayo de 1997 del Consejero de Agricultura y Medio Ambiente por la que se resolvió estimar el recurso ordinario interpuesto por Don A contra la Resolución de 16 de diciembre de 1996 de la Dirección General de Servicios Agroambientales, y a notificar la liquidación procedente; y a ordenar a la Oficina Comarcal Agroambiental de Belchite la obligación de registrar las solicitudes, escritos y comunicaciones, con la documentación que como anexo puedan acompañar.»

El Departamento de Agricultura no aceptó la recomendación formulada.

#### **1.3.3. SOLICITUD DE AYUDA AGROAMBIENTAL.- Expte. DII-513/2000-7**

En este expediente se examina la actuación del Departamento de Agricultura que redujo a un agricultor la ayuda solicitada por el fomento de la agricultura extensiva (barbecho tradicional) al incumplir el agricultor el compromiso adquirido de superficie declarada en relación con la determinada por la Administración en el control administrativo efectuado, lo que motivó la siguiente Recomendación:

« Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

### **I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En el referido escrito de queja se hacía alusión a los problemas que está teniendo Don A, agricultor residente en Fraga y con D.N.I. .... para cobrar la subvención de la PAC por no labrar las tierras de secano de su propiedad durante seis meses después de la cosecha; dicha subvención, según el escrito remitido, asciende a 40.000 pesetas, y el Sr. A no la ha cobrado pese a las reclamaciones que ha presentado en la Oficina Agraria de la localidad y en el Departamento de Agricultura.

### **II.- ANTECEDENTES DE HECHO**

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

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

*“D. A solicitó en 1996 la ayuda agroambiental correspondiente a la medida H1 (Fomento del barbecho tradicional agroambiental), comprometiéndose durante 5 años a cumplir los compromisos inherentes a dicha medida. En este año solicitó 10,80 has. de barbecho agroambiental y recibió una ayuda de 38.880 pesetas por tal medida.*

*En 1997, el beneficiario solicitó el pago anual de la ayuda, correspondiente en este año a 10,49 has., recibiendo una ayuda de 37.764 pesetas.*

*En 1998 solicitó el pago anual de la ayuda, para 9,38 has. recibiendo una ayuda de 33.768 pesetas.*

*En 1999, el beneficiario solicitó el pago anual de la ayuda para 8 has., no recibiendo importe alguno porque ha disminuido considerablemente la superficie anual solicitada como barbecho agroambiental, cometiendo una infracción por no respetar la superficie inicialmente comprometida de 10,80 has. de barbecho agroambiental.*

*Dentro del régimen previsto en los Títulos II y III del Reglamento (CE) núm 746/96 en relación con el cumplimiento de los compromisos y según el Documento de Trabajo del Comité STAR del 25 de noviembre de 1997, que actualiza el*

*Programa Agroambiental Español, en su apartado correspondiente a "Reembolsos y sanciones": ("En caso de infracción, cuando ésta supone el 20 por ciento de las unidades comprometidas, el productor tendrá que devolver la totalidad del importe pagado más los intereses..."), se entiende que en el supuesto concreto existió un incumplimiento de los compromisos asumidos por el beneficiario que superaba el porcentaje del 20% de acuerdo con los datos siguientes referidos a la solicitud del ejercicio 1999:*

- a) Superficie de compromiso: 10,80 has.*
- b) Superficie solicitada en 1999: 8 has.*
- c) Disminución sobre la superficie comprometida=  $10,80-8 = 2,8$  has.*
- d) Disminución en % sobre el compromiso =  $\frac{2,80}{10,80} \times 100 = 25,9\%$*

*Por tanto, en 1999 se tiene que D. A sería sancionable, puesto que ha cometido una infracción consistente en solicitar la ayuda con una disminución de superficie superior al 20% de la superficie comprometida.*

*Por lo tanto, lo procedente respecto a la solicitud de D. A en 1999 es:*

- a) No pagarle la anualidad de 1999, pues su solicitud no se ajusta a su superficie de compromiso.*
- b) Dado que a D. A no se le ha hecho efectivo el pago de la anualidad de 1999, no procede exigirle la devolución de dicho importe ni de los intereses."*

**TERCERO.-** Una vez examinada la respuesta remitida desde el Departamento de Agricultura a la petición de información realizada se entendió por esta Institución necesario ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente. Por ello, se solicitó la remisión de la solicitud de ayuda agroambiental correspondiente a la medida H1 (Fomento del barbecho tradicional agroambiental) presentada en 1996 por D. A y por la que dicho señor se comprometía durante 5 años a cumplir los compromisos inherentes a la referida medida; así como información acerca de las normas que regulan la ayuda por fomento del barbecho tradicional agroambiental, y si el Documento de Trabajo del Comité STAR de 25 de noviembre de 1997, al que se hace mención en el informe remitido a esta Institución, es una norma aplicable directamente y en qué Diario o Boletín Oficial había sido publicado.

A esta segunda petición de información el Departamento de Agricultura nos remitió el siguiente informe:

*"1.- La concesión de ayudas agroambientales a D. A a partir del año 1996 (medida H1: Fomento de la Agricultura Extensiva-Barbecho Tradicional Agroambiental) se basa en la siguiente normativa:*

- Reglamento (CEE) nº 2078/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, sobre métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural (DOCE nº L125 de 30-7-92).

- Reglamento (CEE) nº 3887/92 de la Comisión, de 23 de diciembre de 1992, por el que se establecen las normas de aplicación del sistema integrado de gestión y control relativo a determinados regímenes de ayudas comunitarias.

- Decisión de la Comisión nº 18 de 19-1-95 por la que aprueba el Programa Nacional de ayudas agroambientales para España.

- Real Decreto 51/95, de 20 de enero, por el que se establece un régimen de medidas horizontales para fomentar métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección y la conservación del espacio natural (BOE nº 33, de 8-2-95).

- Orden de 1 de marzo de 1996, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se establecen medidas de apoyo al fomento de métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural. (BOA nº 29 de 11-3-1996).

- Reglamento (CE) nº 746/96 de la Comisión, de 24 de abril de 1996, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2078 del Consejo sobre métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural. (DOCE nº L 102 de 25-4-1996).

- Orden de 26 de noviembre de 1996, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se establecen medidas de apoyo al fomento de métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural. (BOA nº 145, de 11-12-1996).

- Orden de 17 de noviembre de 1997, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se establecen medidas de apoyo al fomento de métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural. (BOA nº 141, de 5-12-1997).

- Orden de 13 de octubre de 1998, del Departamento de Agricultura, por la que se establecen medidas de apoyo al fomento de métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural. (BOA nº 121, de 16-10-1998).

Concretamente la decisión adoptada sobre la solicitud de ayudas agroambientales de D. A en 199 se fundamenta en los artículos que a continuación se exponen:



- El artículo 19.5, 2º párrafo del Reglamento (CE) 746/96 de la Comisión, el cual exige, cuando la solicitud de pago de la ayuda agroambiental se incluya en la solicitud de ayuda por superficie, que las parcelas relativas a la medida agroambiental se declaren por separado.

En el supuesto concreto y para el año 1999, el solicitante presenta firmada la hoja "Relación de parcelas agrícolas-Fomento Agricultura Extensiva: Barbecho" con una única parcela de 8 Has. de superficie. En la hoja "PAC-N: Relación de parcelas agrícolas" aparece otra parcela de 1,8 has. susceptibles de recibir la ayuda agroambiental, pero, al no aparecer separada de las restantes parcelas de cultivo del sistema integrado, no puede entenderse solicitada la ayuda agroambiental sino para la parcela de 8 Has.

- El artículo 16.7 de la Orden de 13 de octubre de 1998 del Departamento de Agricultura de la Diputación General de Aragón, por la que se efectúa la convocatoria de ayudas agroambientales para 1999, recoge la obligación, para los beneficiarios acogidos a ayudas agroambientales en ejercicios anteriores (como D. A, que había sido beneficiario en 1996, 1997 y 1998) de notificar al Departamento de Agricultura de la Diputación General de Aragón la modificación de cualquier circunstancia anexa a los compromisos (alteración de superficies, etc.), de acuerdo con el artículo 14.3 del Reglamento (CE) nº 746/96.

D. A, para el año 1999, no notificó la disminución de su superficie de compromiso agroambiental, considerándose por tanto que el compromiso de barbecho agroambiental para 1999 alcanzaba a 10,8 has.

De acuerdo con lo antedicho, el compromiso del interesado se extendía a una superficie de 10,8 has. si bien su solicitud de pago para 1999 fue de 8 has. Por tanto, en 1999 no se respeta el compromiso iniciado en 1996 de mantener 10,8 has. de barbecho agroambiental durante 5 años.

2. La decisión administrativa se conformó de acuerdo con los artículos 11 y siguientes del Reglamento CE nº 746/96 en los que se regulan las consecuencias del incumplimiento de los compromisos, y se llega a establecer como medida la obligación de reintegro de lo percibido, incluso en los periodos de compromiso efectivo, de donde se desprende la pérdida del derecho a la ayuda.

El documento del Comité STAR de la U.E. de diciembre de 1996 en el apartado "Reembolsos y sanciones" vino a precisar que cuando la infracción o incumplimiento no supera el 20% de la superficie comprometida, podrá exigirse al beneficiario la devolución de la parte proporcional de la ayuda. Si la infracción o incumplimiento supera el 20% de la superficie comprometida, irremediadamente tendrá que devolver el interesado la totalidad de la ayuda.

*Las decisiones del Comité STAR no se publican en ningún Diario Oficial, pero son vinculantes en cuanto a la aplicación de las medidas comunitarias que desarrollan.*

*Trasladado todo ello al supuesto de D. A para 1999, se comprueba una disminución de su superficie de compromiso del 25,9%. Si se le hubiese pagado la ayuda en 1999, se le exigiría la devolución de todo su importe. O, lo que es lo mismo pero haciendo una lectura al revés: por haber incumplido su superficie de compromiso en más de un 20%, no tiene derecho a la percepción de cantidad alguna como ayuda agroambiental.*

*El sistema de gestión y control integrado al que se remite en materia de control el artículo 19 del Reglamento CE nº 746/96, establece también el porcentaje del 20% en la diferencia de superficies existente entre la declarada y la determinada, como criterio para denegar las ayudas por superficie.*

*3.- Se adjunta copia de la solicitud de ayuda presentada por el interesado en el año 1996.”*

### **III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS:**

Una vez estudiados los informes remitidos por el Departamento de Agricultura, es parecer de esta Institución que la actuación de la Administración no se ajusta al Ordenamiento jurídico, por las siguientes razones.

**Primera.-** En el año 1996 presentó el Sr. A solicitud de ayudas agroambientales del tipo Fomento de la agricultura extensiva.

En el artículo 5 del Real Decreto 51/1995, de 20 de enero, se estableció que los beneficiarios que solicitaran la ayuda al fomento de la agricultura extensiva debían cumplir los compromisos que a continuación se enumeran:

“Comprometerse por un período de cinco años a:

a) No realizar cultivos herbáceos en una superficie de la explotación de, al menos, 5 hectáreas, que puede ser rotativa entre la total de la explotación, sin que se consideren incluidas en esta superficie las tierras que, de forma obligatoria o voluntaria y de acuerdo con el Reglamento (CEE) 1765/92 deben dejarse de cultivar.

b) No proceder a la quema de rastrojos en toda la explotación.

c) No utilizar abonos ni productos fitopatológicos de origen químico en la superficie acogida a las medidas durante el período de no cultivo.

d) Mantener el rastrojo durante un período mínimo de cinco meses, que podrá aumentarse hasta siete cuando lo permita la situación climática del año, para su aprovechamiento por las aves de la zona y el pastoreo de ganado, enterrando en el momento adecuado los restos de la cosecha.

e) No superar una carga ganadera de 0,5 UGM por hectárea en la superficie no cultivada.

f) Realizar una labor poco profunda a final del invierno en el sentido de las curvas de nivel.

g) Respetar el calendario anual obligatorio, que para su región se establezca por la Comunidad Autónoma competente, de no laboreo del terreno y limitación del tiempo de pastoreo”.

El objetivo de la ayuda de Fomento de la agricultura extensiva es, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado cuarto de la Orden del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de 13 de octubre de 1998, mantener la continuidad del barbecho tradicional, de acuerdo con las Ordenes del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación reguladoras de esta materia para las ayudas “superficies PAC”, y así permitir el aprovechamiento de las rastrojeras para la alimentación del ganado y las aves”.

El Reglamento (CE) 746/96, de 24 de abril, de la Comisión, dispone en su artículo 19 que: “El control de las solicitudes iniciales de participación en el régimen y de las solicitudes consecutivas de pago se efectuará de forma que se verifique eficazmente el respeto de las condiciones establecidas para la concesión de ayudas. En función de la naturaleza de los compromisos, los Estados miembros definirán los métodos y medios de control y las personas que deban ser objeto de control. En todos los casos apropiados, los Estados miembros recurrirán al sistema integrado de gestión y de control establecido por el Reglamento (CEE) nº 3508/92”.

Reglamento comunitario 3508/92 de gestión y control de las ayudas comunitarias, el cual a su vez es desarrollado por el también Reglamento de la CEE nº 3887/1992 por el que se establecen las normas de aplicación del sistema integrado de gestión y control relativo a determinados regímenes de ayudas comunitarias.

Por otra parte, el artículo 14.3 del referido Reglamento comunitario 746/96 dispone que, “cuando las ayudas se paguen a los beneficiarios al menos una vez al año, los pagos posteriores al del primer año de la presentación de la solicitud se efectuarán previa presentación de una solicitud anual de pago de la ayuda. En cualquier caso, en caso de que se produzcan o prevean modificaciones en relación con el compromiso suscrito, el beneficiario deberá declararlas anualmente, como mínimo”.

Obligación esta última que se desarrolla en los apartados decimocuarto y decimoséptimo de la orden de 13 de octubre de 1998 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente. Dispone el primero de dichos apartados lo siguiente:

“1. Solicitudes de ayuda. La solicitud de las ayudas cuya prima vaya ligada a superficies y/o ganados, se realizará en el modelo diseñado al efecto y de forma simultánea a la declaración de ayudas “superficies” de cultivos herbáceos. Para el caso de solicitantes, que en este supuesto, no realicen la solicitud de ayuda superficies en la Comunidad Autónoma de Aragón, y aquellos que pretendan solicitar el resto de las ayudas contempladas en esta Orden, deberán utilizar los modelos normalizados correspondientes, que podrán recogerse en las Oficinas Comarcales Agroambientales y en los Servicios Provinciales del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente.

2. Solicitudes de pago. De acuerdo con el art. 14 del Reglamento (CEE) 746/96 los beneficiarios de las ayudas reguladas en esta orden, que generen al menos un pago anual, están obligados a solicitar anualmente los pagos posteriores al del primer año y a comunicar, con la misma frecuencia como mínimo, las modificaciones en relación con el compromiso suscrito.

La falta de solicitud anual de pago o de cualquier otro tipo de solicitud o comunicación de modificación, podrá dar lugar a la pérdida de la ayuda, sin perjuicio de las sanciones que de ello pueda derivar.

Las solicitudes de pago anual se realizarán en los mismos plazos y modelos que las solicitudes de ayuda”.

Disponiendo el segundo apartado referido que:

“1. El control y evaluación de las ayudas reguladas en la presente Orden se ajustará a lo previsto en la normativa aplicable en esta materia.

2. El Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, velará por el cumplimiento de las condiciones exigidas para la concesión de las ayudas económicas y por la correcta realización de las actuaciones previstas, pudiendo para ello, realizar las inspecciones y comprobaciones oportunas, así como recabar del beneficiario la información que se considere necesaria.

3. En los supuestos de falsedad, inexactitud u omisión en los datos suministrados para la solicitud de subvenciones, o incumplimiento de las condiciones impuestas en esta Orden o en la concesión de la subvención, se producirá la pérdida total o parcial de las ayudas recibidas, debiendo el beneficiario reintegrar a la Administración la cantidad que hubiere percibido con los intereses que correspondan, sin perjuicio de la posible incoación del correspondiente expediente sancionador cuando los hechos motivadores del reintegro pudieran constituir infracción administrativa”.

Para el Departamento de Agricultura, al haber solicitado la ayuda de Fomento de la agricultura extensiva por una superficie de 8 has. el Sr. A habría incumplido el compromiso en su día suscrito de no realizar cultivos herbáceos en cuanto a la superficie comprometida, que era de 10,8 has. Al ser la disminución de la superficie superior al 20% de la superficie comprometida, razona el Departamento de Agricultura, el agricultor debe devolver la totalidad del importe pagado, en aplicación de lo dispuesto en el Documento de Trabajo STAR y el Reglamento Comunitario 746/96.

Asimismo, para el Departamento de Agricultura el Sr. A habría incumplido lo preceptuado en el apartado decimocuarto de la Orden del Departamento de 13 de octubre de 1998 al no haber presentado comunicación de la modificación del compromiso suscrito en el año 1996, lo que puede dar lugar a la pérdida de la ayuda, sin perjuicio de las sanciones a que pudiera haber lugar.

**Segunda.-** Esta Institución, por contra, entiende que la actuación del Sr. A, que no incumplió la obligación que sobre él pesaba de comunicar al Departamento de Agricultura la modificación del compromiso suscrito (la alteración de la superficie), pues presentó su solicitud declarando las hectáreas que dejó en barbecho tradicional, no merece ser sancionada con la pérdida total de la cuantía de la ayuda solicitada.

El artículo 9 del Reglamento (CEE) nº 3887/1992, de la Comisión, de 23 de diciembre de 1992, establece las sanciones aplicables cuando las autoridades competentes comprueben que la superficie declarada en una solicitud de ayuda "superficies" difiere de la determinada efectivamente en los controles. Dicha disposición establece en particular, en su apartado 2, que cuando la superficie declarada en una solicitud de ayuda "superficies" sobrepase la superficie determinada en más de un 20%, no se concederá ninguna ayuda vinculada a la superficie. En el último párrafo de dicho apartado se precisa que, a efectos del artículo 9, se entiende por superficie determinada aquella para la cual todas las condiciones reglamentarias han sido respetadas.

La superficie declarada en el compromiso suscrito en 1996 por el Sr. A para acceder a ayuda de fomento de la agricultura extensiva fue de 10,8 has. En el año 1999 el Sr. A, al igual que en los años anteriores, solicitó el pago de la ayuda agroambiental, declarando en la hoja de "Relación de parcelas agrícolas-Fomento Agricultura Extensiva" una única parcela de 8 has, aunque dejando realmente también en barbecho otra parcela de 1,8 has. susceptible de recibir la ayuda agroambiental, pero que, "al no aparcar separada de las restantes parcelas de cultivo del sistema integrado -se dice en el segundo informe remitido- no puede entenderse solicitada la ayuda agroambiental sino para la parcela de 8 Has".

Aplicando el artículo 9 del Reglamento CEE 3887/92 al hecho anteriormente descrito, cierto es que la superficie declarada por el agricultor, que se comprometía a dejar en barbecho durante 5 años, fue de 10,8 has., pero la superficie determinada por la Administración, entiende esta Institución, no es 8 has., que fue la superficie para la cual solicitó el pago de la ayuda, sino 9,8 has, ya que si en un control administrativo de la solicitud de pago por la ayuda de fomento de la agricultura extensiva del Sr. A, la Administración advierte que además de la parcela de 8 has. declarada, había otra de 1,8 has. también no cultivada y susceptible de recibir la ayuda, creemos que en ese mismo control administrativo la Administración debió determinar la superficie realmente dejada en barbecho sumando ambas parcelas, la de 8 has. y las de 1,8 has. Resultando, entonces, una superficie declarada de 10,8 has y una superficie determinada de 9,8 has., por lo que sería la superficie de 1 hectárea la disminución sobre el número de hectáreas comprometidas, que es inferior al 20 % que se indica en el artículo 9 del Reglamento 3887/92, y por tanto la consecuencia no sería la no concesión de ninguna ayuda, sino la reducción de la misma de conformidad con lo

dispuesto en el primer guión del apartado segundo del artículo 9, según el cual, “la superficie efectivamente determinada se reducirá el doble de la diferencia comprobada, si esta fuera superior al 3% o a 2 hectáreas y no superara el 20% de la superficie determinada”.

No desconoce esta Institución que las reducciones de las ayudas de la P.A.C. no son sanciones, y que se aplican aun en los casos de buena fe por parte del agricultor, pero parece que aplicar la reducción del artículo 9.2 del Reglamento comunitario 3887/92 al caso que nos ocupa no se ajusta al Ordenamiento jurídico; en particular, no nos parece conforme al principio de proporcionalidad, y al de la eficacia que debe haber en la actuación de una Administración Pública, pues el Departamento de Agricultura al efectuar el control administrativo debió sumar a la superficie de la parcela declarada, la realmente dejada también en barbecho, pero no declarada en la solicitud de pago, a los efectos de evitar la reducción de la ayuda a cero pesetas por superar el 20% de la superficie declarada.

De acuerdo que el objetivo del sistema integrado de control y gestión establecido en los Reglamentos 3508/92 y 3887/92 consiste en aumentar la eficacia de las actividades de gestión y control, y que un procedimiento eficaz supone, según se dice en la Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala sexta) de 16 de mayo de 2002, Asunto C-63/00, apartado 34, “que la información que debe facilitar un solicitante de ayudas debe ser completa y exacta desde un principio para permitirle presentar una solicitud de pagos compensatorios correcta y evitar ser objeto de sanciones”, pero como quiera que el Sr. A en la Solicitud Conjunta de “Ayudas por superficie, primas ganaderas y medidas agroambientales”, en la que se declaraba en la hoja adjunta de Plan de Siembra y Barbechos que dos parcelas de su propiedad de una superficie conjunta de 9,8 has se iban a dedicar al barbecho tradicional, así como en la hoja de Relación de Parcelas, también adjunta a la solicitud, se declaraba la referencia catastral de ambas parcelas de 8 y 1,8 has como destinadas al barbecho tradicional, y como la referida documentación, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 9 del artículo 6 del Reglamento (CEE) nº 3508/92, del Consejo, debe considerarse que forma parte de la solicitud de ayuda, entonces, y en opinión de esta Institución, el Departamento de Agricultura debió en el control administrativo que realizaba, computar como superficie comprobada y declarada a los efectos de la medida agroambiental desarrollada por Real Decreto 51/1995, de 20 de enero, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, artículo 5, y por las Ordenes del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de 1 de marzo de 1996, 26 de noviembre de 1996, 17 de noviembre de 1997, y del Departamento de Agricultura de 13 de octubre 1998, la totalidad de la superficie que documental y realmente se dejó en barbecho, es decir las 9,8 hectáreas que sumaban las dos parcelas.

En apoyo de esta nuestra Resolución podemos citar la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2001, que en un supuesto de determinación errónea de superficie, casó la sentencia de instancia, al considerar entre otros argumentos que “lo que sí resulta cierto es que, del conjunto de circunstancias concurrentes que han quedado demostradas, no se desprende que las parciales duplicaciones y consiguiente minoración de extensión en lo sembrado originariamente declarado obedezca a otro motivo que a una materialmente errónea consignación de los datos

correspondientes, fácilmente evidenciable a tenor de la documentación presentada por el mismo interesado”.

Entendemos que no puede ser sancionado de la misma forma un agricultor que de buena fe deja realmente más de un 20% de la superficie comprometida no en barbecho tradicional que un agricultor que también de buena fe realmente deja una superficie inferior al 20%; entendemos también que el Documento STAR de diciembre de 1996, al no publicarse como norma en ningún Diario o Boletín Oficial no puede ser de aplicación (S. TSJ Navarra de 14-7-2000); y que la obligación de comunicar la alteración del compromiso se cumplió por parte del Sr. A, pues en su solicitud conjunta declaró la superficie y parcelas catastrales que dejaba en barbecho tradicional, aunque por error en la solicitud de ayudas agroambientales y en la relación de parcelas únicamente declaró una parcela de 8 has., olvidando reseñar la otra parcela de 1,8 has. Por otra parte, si se permitiera alterar la superficie de compromiso, es evidente que ello debe dar lugar a la correspondiente comprobación administrativa y de control de campo, y en consecuencia, siempre se incumpliría el compromiso suscrito aunque se declarara la alteración de la superficie comprometida, lo que siempre daría también lugar a las correspondientes reducciones de las ayudas establecidas, que es lo que ha ocurrido en el caso ahora examinado, a menos que se comunique una reducción de la superficie comprometida inferior al 3%, en cuyo caso se abonaría la ayuda con la misma reducción en su importe pero sin sanción alguna.

En conclusión entendemos desde esta Institución desproporcionada la supresión total del importe de la ayuda agroambiental solicitada por el Sr. A por la incorrecta aplicación del apartado 2 del artículo 9 del Reglamento de la Comisión nº 3887/92, de 23 de diciembre, en relación con el artículo 6.9 del Reglamento del Consejo nº 3508/92, de 27 de noviembre, pues al haber constancia suficiente en el expediente administrativo de solicitud conjunta de ayudas por superficie, primas ganaderas y medidas agroambientales de la superficie declarada como fomento de la agricultura extensiva-barbecho tradicional, el Departamento de Agricultura debió actuar en el control administrativo realizado conforme a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 6 del Reglamento 3887/92, que dispone que los controles administrativos se efectuarán de modo que se asegure la comprobación eficaz del cumplimiento de las condiciones de concesión de las ayudas y primas, y declarar como superficie determinada la suma de la superficie de las parcelas dejadas en barbecho tradicional y aplicar la reducción que correspondiera.

#### **IV.- RESOLUCIÓN.**

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

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Departamento de Agricultura a articular aquellos remedios jurídicos que se prevén al efecto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con la

finalidad de proceder al otorgamiento de la ayuda agroambiental solicitada en el año 1999 por Don A que corresponda.»

El Departamento de Agricultura no aceptó la recomendación formulada.

#### **1.3.4. SUMINISTRO DE AGUA A EXPLOTACION GANADERA.- Expte. DII-411/2002-7**

Este expediente versa sobre el acuerdo adoptado por el Ayuntamiento de Murero por el que se reducía el suministro de agua en época estival a una explotación ganadera de la localidad, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja con fecha 26 de marzo de 2002 en el que hacía alusión a la notificación del Acuerdo Plenario del Ayuntamiento de Murero de fecha 13 de marzo de 2001 a Don A por el que se determinaba “reducir la concesión de suministro de agua potable a Don A para la actividad de granja porcina sita en c/ Diseminados”. Manifestándose en dicho escrito que el citado acuerdo municipal carecía de motivación suficiente, no se ajustaba a la legalidad vigente, y lesionaba gravemente los intereses económicos del Sr. A.

Dicho expediente quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, al que ruego haga mención en ulteriores comunicaciones que llegue a tener con nosotros,

Admitida a trámite la queja, al reunir los requisitos formales establecidos en los artículos 12 y 14 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, de las Cortes de Aragón, desde esta Institución se acordó admitir la misma a trámite y solicitar información al Ayuntamiento de Murero sobre la cuestión objeto de queja.

Con fecha 25 de abril de 2002 el Ayuntamiento de Murero remitió a esta Institución en contestación a nuestra solicitud de información escrito en el que se exponía lo siguiente:

*“La pertinaz sequía que padece la comarca, con descensos continuados de los niveles pluviométricos, comprobables según datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística, ha provocado el descenso de la cota de agua del pozo, que el municipio posee para suministrar agua potable a domicilio.*

*Con la finalidad de preservar y garantizar el consumo doméstico de agua potable del municipio, y tras el estudio de que en los últimos padrones de agua potable, se ha comprobado que la toma de agua potable a domicilio, cuyo titular es de D. A, supone aproximadamente al 35% del consumo total de agua potable del municipio. El uso de la mencionada agua es en la actualidad ganadero, destinado al consumo de agua de la granja porcina sita en C/ Diseminados.*

*Revisando los archivos municipales no consta la existencia de autorización municipal preceptiva, para la concesión de suministro de agua potable a D. A par la actividad de granja porcina sita en C/ Diseminados, desconociéndose como obtuvo la licencia municipal para conectar con la red general de agua del municipio, y disfrutar de un caudal superior al resto de los vecinos.*

*No consta en los registros municipales copia del contrato de suministro de agua potable a domicilio entre el Ayuntamiento de Murero y D. A para la actividad de granja porcina en C/ Diseminados.*



*La actividad de la granja porcina sita en C' ... cuyo titular es D. A carece de la preceptiva licencia de actividad que exige el artículo 167 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, ya que es una actividad encuadrada en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubre, Nocivas y Peligrosas de 30 de noviembre de 1961.*

*La citada actividad incumple la normativa vigente Decreto 97/2000, del Gobierno de Aragón sobre distancias de explotaciones ganaderas al casco urbano.*

*Igualmente le informo que en el municipio de Murero no existe ninguna otra granja porcina que tenga suministro de agua potable a domicilio.*

*La adopción del acuerdo municipal responde a la necesidad de garantizar el suministro de agua potable para uso doméstico, concediéndole un plazo prudencia, para que el interesado adoptase un procedimiento alternativo para el suministro de agua a la granja porcina, (construcción de pozo de aguas subterráneas o lo que estimase conveniente), garantizándole el caudal de agua potable que disfrutaban cada uno de los vecinos del municipio.”*

Informe el transcrito que se trasladó al presentador de la queja, siendo archivado el expediente tramitado con la referencia arriba expresada al no haber detectado ningún tipo de irregularidad en la actuación denunciada que pudiera ser objeto de una decisión supervisora por parte de la Institución que represento, ya que la Ley de Aguas establece en su artículo 60 como orden de preferencia del uso del agua en primer lugar el abastecimiento a la población, y teniendo en cuenta que no hay ninguna otra granja que tenga el suministro de agua potable a domicilio en el término municipal, tal como se nos dice en el escrito remitido por el Ayuntamiento de Murero, a juicio de esta Institución, el acuerdo adoptado por el Ayuntamiento de Murero se ajustaría a nuestro Ordenamiento Jurídico.

Con posterioridad al archivo del expediente, que se comunicó tanto al interesado como al Ayuntamiento de Murero, se aportó por el presentador del escrito de queja un documento de la Alcaldía de Murero de fecha 14 de septiembre de 1975 por el que se certificaba lo siguiente:

“CERTIFICO:

Que D. A, de cuarenta y siete años de edad, estado casado, profesión Industrial, vecino de esta localidad con domicilio en Calle ..., provisto de D.N.I número ....., tiene el propósito de proceder a la ampliación de una Granja de ganado porcino de su propiedad, sita en la partida de ... de este término municipal, comprendida fuera del casco urbano, para su explotación directa por el mismo, sin que por parte de esta Alcaldía exista inconveniente alguno para que se lleve a cabo la ampliación de la mencionada granja.

Y para que conste a petición del interesado y pueda acreditarlo donde convengan, expido la presente que firmo y sello en Murero a catorce de Septiembre de mil novecientos setenta y nueve.”

Examinado el anterior documento, y no observando irregularidades insubsanables en la actuación llevada a cabo por el Ayuntamiento de Murero, esta Institución entiende lo siguiente:

La ley de Aguas establece en su artículo 60 como orden de preferencia del uso de agua en primer lugar el abastecimiento a la población, por ello, la medida adoptada por el Ayuntamiento de Murero, si bien no ha seguido el procedimiento administrativo que hubiera

debido, dadas las fechas en las que se adopta, adelantándose a la posible, pero previsible, falta de agua en la época de estío, al no haber dado audiencia al interesado y acordando, por tanto inaudita parte, la reducción del suministro de agua a la granja de porcino sita en el término municipal, se ajustaría a nuestro Ordenamiento jurídico. Ciertamente, como decimos, la sequía, supuesto claro de circunstancias excepcionales, dota de legitimidad a la medida adoptada por el Pleno de la Corporación municipal, pero tal medida, asimismo, debe ajustarse también a las exigencias del principio de proporcionalidad, pudiendo para ello, intentar el Ayuntamiento conseguir desde la red municipal prestar el abastecimiento de agua a la granja de porcino en la cantidad suficiente para mantener la actividad de la explotación, y todo ello, en apoyo de un vecino de la localidad en la que reside y desarrolla su trabajo como ganadero, en aplicación del orden de preferencia regulado en el artículo 60 de la ley de Aguas bajo el principio de proporcionalidad, con independencia de la legalidad de la instalación ganadera, y hasta que el ganadero ponga en funcionamiento el pozo de agua que está construyendo una vez conseguidos los permisos y autorizaciones pertinentes.»

El Ayuntamiento de Murero mantuvo el suministro de agua a la explotación ganadera durante el verano según se informó a la Institución.

### **1.3.5. VULNERACION DEL ARTICULO 14 DE LA CONSTITUCION POR LA ORDENANZA REGULADORA DEL DISFRUTE Y APROVECHAMIENTO DE LAS TIERRAS DE LABOR DE LOS MONTES DE UTILIDAD PUBLICA PROPIEDAD DEL AYUNTAMIENTO DE MONEGRILLO.- Expte. DII-1038/2001-7**

Este expediente hace referencia a la infracción del artículo 14 de la Constitución por la condición tercera del pliego de condiciones económico-administrativas establecido en la Ordenanza para el disfrute y aprovechamiento de las tierras de labor y siembra de los montes de utilidad pública del Ayuntamiento de Monegrillo, 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.

#### **I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En el referido escrito de queja se hacía alusión a la aplicación de la Ordenanza Municipal para el disfrute y aprovechamiento de las tierras de labor y siembra de los montes de utilidad pública propiedad del Ayuntamiento de Monegrillo. En concreto, al apartado tercero de las condiciones económico-administrativas, que establece las puntuaciones según la dedicación a la actividad agrícola, ganadera, u otras.

Manifestándose en el escrito de queja que al determinarse únicamente en la condición tercera lo que se entiende por agricultor con dedicación 100%, el Ayuntamiento puede a su arbitrio clasificar a los agricultores que no tienen dedicación plena agrícola con los porcentajes del 75%, 50% y 25%, pues no se especifica en la referida condición pauta o criterio alguno en relación con las dedicaciones parciales.

Igualmente se expone en el escrito que el requisito a cumplir para ser considerado agricultor con dedicación 100% relativo a ser propietario de "al menos una superficie de tierra igual o superior al 50% del lote que se le adjudique" no tiene justificación, pues perjudica a los modestos propietarios.

Igualmente se dice en el escrito de queja que si los montes son bienes comunales, el reparto de la superficie debe hacerse entre los vecinos en proporción directa al número de familiares a su cargo e inversa a su situación económica.

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Monegrillo con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**SEGUNDO.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Monegrillo nos remitió un informe escrito en el que se decía lo siguiente:

*"1. Que es cierto que en la citada Ordenanza Municipal sólo se establece taxativamente lo que se entiende como agricultor con dedicación 100%. Es difícil establecer criterios objetivos para el resto de los porcentajes teniendo en cuenta que hoy en día las labores agrícolas, salvo contadas excepciones, ni requieren por sí solas la totalidad del trabajo de la jornada laboral, ni tampoco todos los meses del año.*

*Además, tampoco dichas actividades suelen generar la suficiente fuente de ingresos y por ello, la mayor parte de los casos, se complementan con actividades ganaderas, trabajo por cuenta ajena, etc.*

*Ello no quiere decir que la aplicación de los porcentajes que ha realizado el Ayuntamiento se haya hecho de forma arbitraria, sino al contrario pues se han establecido varios subgrupos generales, atendiendo al número de cabezas de ganado, o a la estimación del tiempo real que se dedica a la agricultura. Datos estos que en una comunidad pequeña como es el caso son conocidos por el común de los vecinos, y salvo contadas excepciones no han dado lugar a controversias.*

*Por ejemplo, uno de los casos más habituales es el de las mujeres que están dadas de alta en el Régimen Especial Agrario, con carácter formal, pero sin embargo materialmente sus labores las desarrollan en el desempeño de las tareas domésticas, puesto que no realizan tarea agrícola alguna.*

*A todas ellas se les ha clasificado como agricultoras en un 25% y otras actividades en un 75%, por entender tal y como establece la Ordenanza que su actividad real no es la agricultura.*

2. Respecto al requisito de ser propietario de al menos de una superficie de tierra igual o superior al 50% del lote que se le adjudique la justificación es la siguiente: Por una parte de carácter histórico puesto que ya en la anterior Ordenanza se quería primar de alguna forma a aquellas personas que fueran realmente agricultores y vivieran exclusivamente de dichas tareas agrícolas, siendo este un criterio comúnmente aceptado por la mayoría de los vecinos.

No obstante en la redacción de la nueva Ordenanza y dado que los tiempos actuales poco tienen que ver con los pretéritos se ha intentado que las diferencias (aunque existan) no sean tan excesivas, pero precisamente porque se quiere primar a las personas que realmente sean agricultoras se estipuló que para ser considerado agricultor con dedicación 100% (es decir, vivir exclusivamente de la tierra) se debería poseer un mínimo de hectáreas en propiedad, calculando en torno a 15, que permiten unos ingresos mínimo de subsistencia.

3. Por último en cuanto a la calificación de bienes comunales de las tierras del Ayuntamiento hay que hacer la consideración de que las mismas están inscritas en el registro de la Propiedad como patrimoniales, si bien pertenecen a Monte de Utilidad Pública, y coloquialmente se habla de tierras comunales.”

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**PRIMERA.-** La tercera de las condiciones económico-administrativas municipales establecida en la Ordenanza para el disfrute y aprovechamiento de las tierras de labor y siembra de los montes de utilidad pública propiedad del Ayuntamiento de Monegrillo, y que ha dado lugar en su aplicación a la presente queja, dispone lo siguiente:

“La adjudicación se efectuará por el Ayuntamiento en Plano distinguiendo en cada solicitante cual es la actividad principal a la que se dedica, asignando la puntuación correspondiente en base al siguiente cuadro, aumentando en su caso, 1,5 puntos por cada hijo menor de 25 años que no obtenga rentas por trabajo personal y no ejercite actividad económica alguna de cualquier edad con una minusvalía física o superior al 66%.

- Agricultor con dedicación 100%	10 puntos
- Agricultor con dedicación 75%	8 puntos
- Agricultor con dedicación 50%	5 puntos
- Agricultor con dedicación 25%	3 puntos
- Ganaderos con dedicación 100%	4,5 puntos
- Ganaderos con dedicación 75%	3,5 puntos

- Ganaderos con dedicación 50%	2,5 puntos
- Ganaderos con dedicación 25%	1,5 puntos
- Otras actividades con dedicación 100%	4 puntos
- Otras actividades con dedicación 75%	3 puntos
- Otras actividades con dedicación 50%	2 puntos
- Otras actividades con dedicación 25%	1 punto
- Jubilados/as o sus viudos/as	4 puntos

*Sólo se considerará agricultor con dedicación 100% al que se encuentre dentro del Régimen Especial Agrario, que su actividad sea la agricultura y que tenga en propiedad al menos una superficie de tierra igual o superior al 50% del lote que se le adjudique con los criterios establecidos. Cualquier porcentaje distinto a 100 en la actividad principal se complementará con el de cualquier otro grupo que le fuera de aplicación.*

*En los apartados de jubilados/as o viudos/as no se tendrá en cuenta la actividad de la que procedieran.*

*La superficie total adjudicada vendrá determinada por el resultado de multiplicar los puntos asignados por el nº de hectáreas calculadas para cada punto (en función de la tierra disponible y de las solicitudes presentadas cada año), redondeando al alza o a la baja con el objeto de configurar cada lote con parcelas-subparcelas completas.”*

El Ayuntamiento de Monegrillo, según el informe remitido a esta Institución, apartado 1, párrafo 4º, considera que en determinados casos las mujeres están dadas de alta en el Régimen Especial Agrario con carácter formal, pero “sin embargo materialmente sus labores las desarrollan en el desempeño de las tareas domésticas, puesto que no realizan tarea agrícola alguna. A todas ellas se les ha clasificado como agricultoras en un 25% y otras actividades en un 75%, por entender tal y como establece la Ordenanza que su actividad real no es la agricultura”.

Es pues la cuestión de considerar únicamente como profesionales de la agricultura a quienes sean propietarios de tierra de al menos una superficie igual o superior al 50% del lote que se le adjudique en relación con el régimen jurídico de los bienes patrimoniales la que se va a examinar en la presente resolución.

**SEGUNDA.-** La cláusula que nos interesa, y que ha motivado la queja, es la referente a la consideración de agricultor con dedicación 100%, que tiene como requisitos a cumplir por los vecinos de Monegrillo, el estar dados de alta dentro del Régimen Especial Agrario, que su actividad sea la agricultura, y que tenga en propiedad al menos una superficie de tierra igual o superior al 50% del lote que se le adjudique con los criterios establecidos en la Ordenanza.

Dicha cláusula es parecer del presentador del escrito de queja que es discriminatoria para con los vecinos de Monegrillo que se dedican también a la agricultura, están dados de alta en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, pero no tienen en propiedad una superficie de tierra igual o superior al 50% del lote a conceder.

El artículo 14 de la Constitución establece 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”.

El principio de igualdad en y ante la Ley reconocido en el artículo 14 de la Constitución, según se ha expresado reiteradamente por la Jurisprudencia 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; juicio de razonabilidad que debe ponderarse conforme a nuestra Constitución.

Concretamente tiene declarado el Tribunal Constitucional, Sentencia nº 308/1994, de 21 de noviembre, entre otras muchas, que “el derecho a la igualdad ante la Ley impone al Legislador y a quienes aplican la Ley la obligación de dispensar un mismo trato a quienes se encuentren en situaciones jurídicas equiparables con prohibición de toda discriminación o desigualdad de trato que, desde el punto de vista de la finalidad de la norma cuestionada, carezca de justificación objetiva y razonable, de modo que “para que las diferenciaciones normativas puedan considerarse no discriminatorias resulta indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, cuya exigencia deba aplicarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo estar presente, por ello, una razonable relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida, y dejando en definitiva al Legislador con carácter general la apreciación de situaciones distintas que sea procedente diferenciar y tratar desigualmente” (STC 75/1983, fundamento jurídico 2º). Añadiéndose que “las diversificaciones normativas son conformes a la igualdad, en suma, cuando, además, las normas de las que la diferencia nace muestran una estructura coherente, en términos de razonable proporcionalidad, al fin perseguido. Tan contraria a la igualdad es, por tanto, la norma que diversifica por un mero voluntarismo selectivo como aquella otra que, atendiendo a la consecución de un fin legítimo, configura un supuesto de hecho, o las consecuencias jurídicas que se le imputan, en desproporción patente con aquel fin, o sin atención alguna a esa necesaria relación de proporcionalidad (STC 209/1988, fundamento jurídico 6º)”.

Por tanto, a la luz de esta doctrina correspondería determinar si la diferencia de trato que se contempla en la condición económico-administrativa tercera del Pliego regulado en la Ordenanza municipal de Monegrillo, referente a la condición de agricultor con dedicación 100%, tiene una justificación razonable y objetiva.

En el supuesto examinado, y a juicio de la Institución que represento, se cumplirían las condiciones o presupuestos exigidos por la doctrina constitucional para considerar la existencia de discriminación: habría identidad de supuestos y trato desigual de la ley sin causa razonable; y el hecho de primar a los vecinos que tengan en propiedad al menos una superficie de tierra igual o superior al 50% del lote que se le adjudique debe considerarse que infringe el principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución en relación a los vecinos no propietarios de tal superficie de tierra; hay identidad de supuestos pues todos son vecinos y agricultores, y se supone que empadronados y residentes en Monegrillo, y la condición establecida en la Ordenanza municipal quiebra el principio constitucional de no discriminación, pues la causa de la distinción no es razonable, ya que la exigencia de tener la tierra en propiedad excluye a los agricultores que cultivando también la tierra, puedan tener las propiedades agrícolas que cultivan en arriendo, en aparcería, en usufructo o cedida su posesión por cualquier otro pacto válido en Derecho. Si la finalidad primordial de la Ordenanza es favorecer la rentabilidad de las explotaciones agrarias, haciendo que su dimensión sea la suficiente para proporcionar beneficios al agricultor y evitar pérdidas económicas, desde esta Institución se entiende que no puede exigirse ser propietario de una superficie de tierra igual o superior al 50% del lote a adjudicar para ser considerado agricultor a título principal o con dedicación 100%, ya que esta condición de profesional de la agricultura debe entenderse para quienes se ocupen de manera efectiva y directa de cultivar una explotación agrícola, y no por el hecho de ser propietario de un determinado número de hectáreas, no pudiéndose excluir a los agricultores que siendo cultivadores directos de la explotación, no tengan en propiedad la misma.

**TERCERA.-** En conclusión, con independencia de la naturaleza jurídica del contrato por el que se otorgan lotes de tierra de los montes de utilidad pública propiedad del Ayuntamiento de Monegrillo, ya sea una concesión, o un contrato de arrendamiento de bienes rústicos patrimoniales como entiende esta Institución en aplicación de lo dispuesto en los artículos 184 de la Ley de Administración Local de Aragón, 80, apartado segundo, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y 92 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, y de lo dispuesto en los artículos 5.3 y 9 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, y de la doctrina del Tribunal Supremo que se contiene en las Sentencias de 14 de julio de 1982, 13 de abril de 1985 y 9 de octubre de 1998 sobre el arrendamiento de bienes patrimoniales; de la calificación como bien patrimonial, demanial o comunal de los montes de utilidad pública; de la aplicación de la Ley de Montes de 8 de junio de 1957, artículo 1, y su Reglamento de desarrollo de 1962, artículo 4, y de la Sentencia del Tribunal Supremo 13 de octubre de 1999 relativa a la inclusión de fincas agrícolas dentro del perímetro de un monte de utilidad pública; del criterio de rentabilidad por la utilización de los bienes patrimoniales indicado en el párrafo tercero del apartado segundo del artículo 184 de la Ley de Administración Local de Aragón; de lo dispuesto en los artículos 78.2 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y 100.2 del

Reglamento de Bienes de las Entidades Locales referentes al arriendo de antiguos bienes comunales a los vecinos; esta Institución estima que la exigencia de ser propietario de tierra para ser considerado agricultor con dedicación 100% establecida en la cláusula tercera de Pliego de condiciones económico-administrativas municipales que forma parte de la Ordenanza Municipal vulneraría el artículo 14 de la Constitución Española, al carecer de justificación objetiva y razonable, pues siendo lícita la finalidad perseguida, la mejora de las explotaciones agrarias, resulta desproporcionada y limitativa la exigencia de ser propietario en relación con el fin perseguido, a menos que se interpretara el término propietario dando cabida a los agricultores que sin ser propietarios de tierra, cultiven sus explotaciones agrarias.

#### IV.- RESOLUCIÓN.

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

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Ayuntamiento de Monegrillo a arbitrar aquellos remedios jurídicos previstos al efecto, en orden a adecuar la condición tercera del Pliego de condiciones económico-administrativas establecido en la Ordenanza para el Disfrute y Aprovechamiento de las Tierras de Labor y Siembra de los Montes de Utilidad Pública al Ordenamiento jurídico vigente.»

El Ayuntamiento de Monegrillo aceptó la Sugerencia formulada.

#### 1.3.6. SANCION IMPUESTA A UN PARTICIPE DE UNA COMUNIDAD DE REGANTES.- Expte. DII-500/2001-7

Este expediente hace referencia al procedimiento sancionador seguido contra un partícipe de una comunidad de regantes en relación con la quiebra del derecho a la defensa establecido en el artículo 24 de la Constitución, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

##### « I. ANTECEDENTES

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a la citación recibida por Don A del Jurado de Riegos del Sindicato de Riegos de Villamayor para comparecer el día 24 de mayo de 2001 a las 6 de la tarde para, y según el texto de la citación, *“responder de la peritación presentada contra Ud. el día .... de*



..... de 19..... por causar daños, en Malpica a Sr. B. Advirtiéndole de su derecho a acompañar las pruebas que en su defensa estime necesarias; y caso de no comparecer, le parará el perjuicio a que hubiere lugar.”

En el citado escrito de queja se exponía lo siguiente:

*“El día 23 de mayo de 2001 el Sr. A llamó al Presidente del Sindicato de Villamayor D. B y le pide que le explique a que se refieren con la mencionada carta que había recibido, diciéndole el Sr. Presidente que tiene una denuncia por la que tiene que pagar una indemnización por daños, a C, vecino de Villamayor, en el maíz de unos de sus campos y que fuera al Sindicato al día siguiente.*

*El día 24 de mayo de 2001 se presenta el Sr. A en el Sindicato a las 18 horas, siendo llamado a las 18,10, no estando presente la persona que le acusa de esos daños; hay unas 8 ó 9 personas que le comunican que tiene una tasación que pagar por daños de 6.000 pesetas; solicitadas aclaraciones por el Sr. A relativas a los datos sobre los daños, le dicen que se produjeron hace un mes, que los daños ya no se ven, que el denunciante vecino de Villamayor no tiene porqué estar presente; requerida información por el Sr. A sobre en qué consistieron los daños, le dicen, aunque no afirmándolo, que los daños por la multa impuesta serían por haber inundado 3.000 metros cuadrados y que los daños son el fosfato que había echado el vecino propietario del campo anegado (tres sacos), que se valoraba en 4.000 pesetas, y que las 2.000 pesetas restantes eran por los dos peritos que fueron a valorar los daños. Expresado por el Sr. A su desacuerdo por no haberle avisado para acudir con los peritos a observar los daños, se le contesta “que al vivir en Zaragoza y no en Villamayor tienen que mirar el plano y avisarle con los datos que constan, que no es como al que ven todos los días con lo que es más fácil de localizar””.*

El interesado en el expediente aportó con posterioridad la Resolución del Presidente del Sindicato de Riegos de Villamayor de 25 de abril de 2002 al recurso de reposición presentado por Don A contra la providencia de apremio y requerimiento de pago acordada por el Sindicato de Riegos de la Comunidad de Regantes de Villamayor.

En dicha resolución se fijaban los siguientes hechos:

“1º. El Jurado de Riegos de Villamayor celebrado el 24 de mayo de 2001 le impuso a Don A la sanción de 6.000.-pts por los perjuicios que le ocasionó en la finca de Don C.

2º. El Jurado de Riegos de Villamayor celebrado el 19 de julio de 2001 le impuso a Don A la sanción de 1.800.-pts. por regar cuatro hanegas pasado el turno establecido por el Sindicato de Riegos de Villamayor.

3º. Notificadas ambas sanciones al denunciado, y puestas al cobro en la Agencia de Ibercaja de Villamayor, periodo voluntario, el denunciado denegó el abono desde su cuenta corriente de las cantidades con las que fue sancionado y por lo tanto no abonó en periodo voluntario las sanciones impuestas.

4º. Con fecha 7 de febrero de 2002 el Presidente del Sindicato de Riegos de Villamayor dictó providencia de apremio y requerimiento de pago contra el recurrente designando Agente Ejecutivo a Don D.

VISTOS el Real Decreto Legislativo 1/2001 de 20 de julio por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, el Reglamento de Dominio Público Hidráulico de 11 de abril de 1986, el Reglamento de la Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica de 29 de julio de 1988, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 26 de noviembre de 1992, el Real Decreto 1398/1993 de 4 de agosto por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento de la potestad sancionadora, el Real Decreto 1771/1994 de 5 de agosto, la Ley de 13 de enero de 1999, de modificación de 26 de noviembre de 1992, la Ley General Tributaria y el Reglamento General de Recaudación, las Ordenanzas y Reglamentos del Sindicato de Riegos de Villamayor y las costumbres que rigen el funcionamiento del Jurado de Riegos y demás disposiciones concordantes.

#### Fundamentos de Derecho

1º. El recurso de reposición se ha tramitado correctamente siguiendo las prescripciones reglamentarias.

2º. En cuanto las alegaciones de Don A procede a significar que las mismas coinciden con las manifestaciones que realizó ante el Jurado de Riegos celebrado el 24 de mayo de 2001 y que ya fueron desestimadas por el indicado Jurado de Riegos, no asistiendo al Jurado de Riegos que se celebró el 19 de julio de 2001, sin formular por lo tanto alegación alguna a la segunda denuncia que se le impuso por lo que mostró su conformidad a la misma, por lo que es evidente que por los mismos argumentos y consideraciones procede desestimar también ahora las alegaciones en cuestión.

#### En consecuencia

ESTE SINDICATO DE RIEGOS DE VILLAMAYOR en virtud de las facultades que tiene conferidas por las Leyes, Reglamentos y Ordenanzas citados anteriormente ha resuelto:

Desestimar el recurso de reposición interpuesto por Don A contra la providencia de apremio y requerimiento de pago acordado por el Sindicato de Riegos de Villamayor el 25 de febrero de 2002”.

**Tercero.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Jurado de Riegos del Sindicato de Riegos de Villamayor con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, acerca de los hechos que dieron lugar a la peritación de los daños en la finca del Sr. C. Asimismo se solicitó copia del expediente sancionador incoado por el Jurado de Riegos contra el partícipe de la Comunidad de Regantes Don A.

Dicha solicitud de información no ha sido atendida por el Jurado de Riegos de la Comunidad de Regantes referida, pero aun sin contar con la información requerida, esta Institución entiende que al caso concreto planteado en el expediente de queja tramitado serían de aplicación las siguientes:

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primera.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 84.6 del texto refundido de la Ley de Aguas:

*“Al jurado corresponde conocer las cuestiones de hecho que se susciten entre los usuarios de la comunidad en el ámbito de las ordenanzas e imponer a los infractores las sanciones reglamentarias, así como fijar las indemnizaciones que puedan derivarse de la infracción.*

*Los procedimientos serán públicos y verbales en la forma que determine la costumbre y el reglamento. Sus fallos serán ejecutivos”.*

**Segunda.** El Jurado de Riegos del Sindicato de Riegos de Villamayor es el órgano de la Comunidad encargado de imponer a los regantes infractores las sanciones reglamentarias, así como fijar las indemnizaciones que puedan derivarse de la infracción, es decir, es presupuesto necesario para que el Jurado de Riegos pueda fijar una indemnización el que previamente haya sancionado por una infracción de las Ordenanzas a un regante, es decir, sin infracción no puede haber posterior indemnización.

El hecho de que los procedimientos puedan ser públicos y verbales en la forma que determine la costumbre no significa que el Jurado no deba notificar por escrito la resolución al procedimiento sancionador incoado. En el caso examinado, aun cuando se solicitó con nuestra petición de información, no parece haber constancia escrita del expediente sancionador incoado, ni de la notificación de su resolución. Se desconoce asimismo por el regante sancionado cuál fue la infracción que cometió, y que dio lugar al pago de 6.000 pesetas en concepto de indemnización por daños a otro regante de la Comunidad.

La consecuencia de la vulneración del artículo 84.6 de la Ley de Aguas no puede ser otra que la nulidad de pleno derecho de la indemnización impuesta por el Jurado, de conformidad con lo dispuesto en la letra a) del apartado 1 del artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya que tal actuación ha vulnerado el derecho a la defensa establecido en el artículo 24 de la Constitución, produciendo además indefensión.

**Tercera.** En cuanto a la segunda de las sanciones a las que se hace mención en la resolución al recurso de reposición, según se puede leer en éste, el Sr. A no tuvo

conocimiento alguno, ni de la infracción que se dice cometida, ni de la imposición de la sanción. De confirmarse estos datos, no hay duda que nos encontraríamos con una sanción de plano, lo que está terminantemente prohibido por el artículo 134 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y por el artículo 24 de la Constitución, actuación la descrita que también conllevaría la nulidad de pleno derecho por el mismo motivo.

**Cuarta.** Contra la providencia de apremio, según dispone el artículo 118 d) de la Ley General Tributaria, cabe alegar como motivo de oposición a la misma la falta de notificación de la liquidación. Este motivo fue alegado por el Sr. A en su recurso de reposición, por lo que correspondería a la Comunidad de Regantes de Villamayor acreditar la notificación de la liquidación (cfr. S. T.S. 24 marzo 1997), pero al no hacerlo, hay que considerar, en principio, que la notificación de la providencia de apremio no se ajustó a derecho, y por tanto, es nula de pleno derecho y carece de validez.

**Quinta.** La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, regula en sus artículos 127 a 133 los principios de la potestad sancionadora de la Administración, y en los artículos 134 a 138 los principios del procedimiento sancionador. Entre tales principios -dice la Exposición de Motivos de la citada Ley- destaca el de legalidad o "ratio democrático" en virtud del cual es el poder legislativo el que debe fijar los límites de la actividad sancionadora de la Administración y el de tipicidad, manifestación en este ámbito del de seguridad jurídica, junto a los de presunción de inocencia, información, defensa, responsabilidad, proporcionalidad, interdicción de la analogía y otros. Todos ellos se consideran básicos al derivar de la Constitución y garantizar a los administrados un tratamiento común ante las Administraciones Públicas, mientras que el establecimiento de los procedimientos materiales concretos es cuestión que afecta a cada Administración Pública en el ejercicio de sus competencia.

Pero, sin duda, la declaración jurisprudencial más clarificadora con respecto a la aplicación de las garantías procesales del artículo 24 de la Constitución al procedimiento administrativo sancionador, es la recogida en la Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1995, según la cual, "... constituye una doctrina reiterada de este Tribunal y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la de que los principales principios y garantías constitucionales del orden penal y del proceso penal han de observarse, con ciertos matices, en el procedimiento administrativo sancionador y, así, entre aquellas garantías procesales hemos declarado aplicables el derecho de defensa (STC 4/1982) y sus derechos instrumentales a ser informado de la acusación (SSTC 31/1986, 190/1987, 29/1989) y a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa (SSTC 2/1987, 190/1987 y 212/1990), así como el derecho a la presunción de inocencia (SSTC 13/1982, 36 y 37/1985, 42/1989, 76/1990, 138/1990), derechos fundamentales todos ellos que han sido incorporados por el legislador a la normativa reguladora del procedimiento administrativo común (Título IX de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre)".

El Texto Refundido de la Ley de Aguas atribuye a los Jurados de Riegos la función de imponer a los infractores de las ordenanzas las sanciones a las que hubiere lugar; "función que es hoy, -dice el Prof. Martín Retortillo, op. cit.- auténticamente determinante para la correcta utilización de los recursos en cada uno

de los sistemas de riego. Su sola existencia tiene en sí misma un efecto disuasorio notable. Basta la simple posibilidad de la denuncia para evitar comportamientos ilícitos"; pero tal función debe ser ejercitada dentro del marco de la Constitución, que garantiza en su artículo 24 el derecho de defensa, la prohibición de indefensión, el derecho a la prueba, el derecho a la presunción de inocencia, el principio de legalidad procedimental; y en este sentido, dice el Tribunal Supremo en su sentencia de 30 de marzo de 1988 que "aunque el artículo 24 de la Constitución no alude expresamente al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, las garantías procesales establecidas en dicho precepto son de aplicación en los procedimientos administrativos sancionadores, de manera que los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto no quedarían salvaguardados si se admitiera que la Administración, por razones de orden público, puede incidir en la esfera jurídica de los ciudadanos imponiéndoles una sanción sin observar procedimiento alguno y, por tanto, sin posibilidad de defensa previa a la toma de la decisión, con la consiguiente carga de recurrir para evitar que tal acto se consolide y haga firme; por el contrario, la garantía del orden constitucional exige que el acuerdo se adopte a través de un procedimiento en el que el presunto inculcado tenga oportunidad de aportar y proponer las pruebas que estime pertinentes y alegar lo que a su derecho convenga".

El Jurado de Riegos del Sindicato de Riegos de Villamayor parece desconocer estos principios constitucionales que prohíben que se produzca indefensión en el ciudadano inculcado en un procedimiento administrativo sancionador; principios que debería asumir y aplicar en los procedimientos que incoe en el futuro, cumpliendo de esta forma el mandato recogido en los artículos 9 y 103 de la Constitución.

#### **IV.- RESOLUCIÓN.**

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto hacer al Sindicato de Riegos de Villamayor las siguientes

#### **SUGERENCIAS**

1º.- SUGERENCIA FORMAL para que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que ellos resultan aplicables, se proceda por el Jurado de Riegos de la Comunidad de Regantes del Sindicato de Riegos de Villamayor a anular y dejar sin efecto las Resoluciones de fecha 24 de mayo de 2001 y 19 de julio de 2001 por la que se sancionaba a Don A con 6.000 pesetas por los perjuicios causados y con 1.800 pesetas por regar cuatro hanegas pasado el turno de riego, y se proceda a la devolución del importe de las sanciones impuestas y abonadas por el regante con apremio al no haber notificado el Sindicato de Riegos las referidas sanciones.

2º.- SUGERENCIA FORMAL al Jurado de Riegos del Sindicato de Riegos de Villamayor para que en los procedimientos sancionadores que resuelva en el futuro se observe y aplique el derecho a la defensa consagrado en el artículo 24 de la Constitución. »

Sugerencia pendiente de contestación por la Comunidad de Regantes.

### 1.3.7. SANCION POR CORTA DE ARBOLES SIN AUTORIZACION.- Expte. DII-595/2002-7

Este expediente tuvo como objeto examinar si es de aplicación la legislación sobre montes, y en particular, su régimen de infracciones y sanciones, cuando la corta de árboles se realiza en unos terrenos de naturaleza no forestal. Motivó la siguiente Recomendación:

#### « I. ANTECEDENTES

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

*“Primero.- El artículo 12 de la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón , legitima a las Corporaciones Locales para formular quejas y peticiones ante el Excmo. Sr.Justicia de Aragón*

*Ante el amparo de esta ley el Sr.Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Bardallur se dirige al Excmo. Sr.Justicia de Aragón para manifestar su queja ante la Resolución dictada por el Sr.Director del Servicio Provincial de Medio Ambiente, con fecha 2 de mayo del 2002 por infracción a la legislación vigente en materia de montes , y a través de la cual se impone al Ayuntamiento de Bardallur una sanción como autor de una infracción menos grave con una multa de 3.005,6 euros (500.000 pts) y obligación de repoblar los terrenos afectados por la corta.*

*Adjunto se remite copia de la documentación correspondiente al expediente M/01/99 , de su lectura se puede comprobar que la iniciación del procedimiento sancionador fue notificado en forma, que de buena fe presentamos alegaciones y reconocimos nuestra responsabilidad por la falta de presentación de la notificación de corta ( no autorización y que nunca deniegan) tanto ante DGA como ante CHE, tras las cuales formularon ya propuesta de resolución que fue notificada el 9 de abril del 2002, aunque no presentamos alegaciones ante la propuesta de resolución, sí que solicitamos una ampliación del plazo concedido para alegar de acuerdo con el artículo 49 de la Ley 30 /1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999 de 13 de enero.*

*La solicitud de ampliación de plazo se fundamentaba en la falta de recursos tanto económicos (somos un pequeño municipio de apenas 300 habitantes y dependiendo de subvenciones) como humanos (carecemos de arquitecto o ingeniero municipal) y de acuerdo al principio de LEALTAD INSTITUCIONAL HABIAMOS SOLICITADO la elaboración de un INFORME TECNICO al SERVICIO*

DE ASISTENCIA A LOS PEQUEÑOS MUNICIPIOS DE LA EXCMA DIPUTACION PROVINCIAL DE ZARAGOZA, en concreto al Area de Recursos Agrarios, según el artículo 4 de la LRJ-PAC (ya que parecía que las alegaciones formuladas por la autoridad municipal no resultaban creíbles sin respaldo técnico) y así poder presentar unas adecuadas alegaciones en defensa de nuestros derechos (y de nuestros escasos recursos) y de esta forma aclarar correctamente los hechos denunciados , pues todo depende de delimitar lo que es ZONA ROTURADA DEL SOTO DEL RIO Y PARCELA MUNICIPAL que es fundamental para valorar los daños y perjuicios que se nos imputan y que es al algo que debería haber hecho el personal (guarda) de la Confederación Hidrográfica del Ebro y que así se pidió pero que ni nos ha contestado ni se han personado para su ejecución ni la DGA lo ha exigido como prueba determinante, a pesar de ser la CHE no sólo la propietaria del Soto del río sino la responsable de su mantenimiento y conservación.

Ante esto, la DGA no nos concede ampliación de plazo, nos notifica la resolución aunque por supuesto nos da la oportunidad de interponer recursos aunque no nos concede lo que solicitábamos que era la ampliación de plazo para presentar alegaciones, no nos motiva su denegación y ni siquiera hace alusión a dicha solicitud.

Segundo.- Con esta actuación del Servicio Provincial de Medio Ambiente se nos está imposibilitando el normal desenvolvimiento de las competencias municipales durante el presente ejercicio presupuestario ya que se nos está limitando nuestra capacidad económica para abarcar otras actuaciones ya que para este pequeño municipio 500.000 pesetas / 3.005,6 euros es mucho dinero, además de los perjuicios que nos está ocasionando la paralización de las autorizaciones de roturación ya que la DGA precisa de la autorización de la Confederación y ésta ni nos contesta es más, nos inicia otro expediente sancionador por los mismos hechos (no pueden sancionarse los hechos que hayan sido sancionados administrativamente cuando hay identidad de sujeto, hechos y fundamento, art. 133 LRJ-LPA) . Por otro lado el adjudicatario de la explotación de plantación de chopos de la parcela municipal está pendiente de otro expediente sancionador (por los mismos hechos) por lo que ante las pérdidas que esto le va a suponer no sabemos si va a poder pagar el arrendamiento de este año una vez que conseguimos que alguien explote una parcela abandonada durante años por el mal estado en que se encontraba (ni a la DGA le intereso su declaración como Monte de Utilidad Pública aunque se solicitó) y que era de donde mayores recursos económicos derivaban al Ayuntamiento en otros tiempos, y que además lo necesitamos para poder cumplir con nuestra obligación de repoblar los terrenos afectados por la corta.

Tercero.- Por todo lo expuesto, el Ayuntamiento de Bardallur considera INJUSTIFICADO, DISCRIMINATORIO Y DESPROPORCIONADO el trato recibido así como la sanción impuesta ya que se nos VULNERAN los PRINCIPIOS DE CONTRADICCION E IGUALDAD ya que los hechos constatados por el Agente denunciante e ingeniero de montes de la DGA, ambos funcionarios al formularse en documento público tienen valor probatorio frente a nuestra imposibilidad de

*conseguir unos informes que fundamenten nuestras alegaciones en los plazos que nos dan (la DPZ tarda a veces hasta tres meses en emitir informes) y la Confederación ni se pronuncio cuando resulta no sólo necesario sino preceptivo su pronunciamiento.*

*En ningún momento de la tramitación del expediente sancionador se ha dado AUDIENCIA al Sr. Alcalde para poder explicar las alegaciones que de buena fe se presentaron. Además debería haberse dado ya que en el procedimiento sólo y únicamente se han tenido presentes los hechos y documentos probatorios de los agentes denunciante.*

*Este Ayuntamiento siente una TOTAL INDEFENSIÓN ante todas las Administraciones implicadas: Diputación General de Aragón -Servicio Provincial de Medio Ambiente así como Confederación Hidrográfica del Ebro e incluso DPZ, y desea poner de manifiesto una FALTA TOTAL DE COLABORACION que existe entre las ADMINISTRACIONES PUBLICAS, sobre todo cuando una de ellas es el Ayuntamiento de un municipio de apenas 300 habitantes.”*

**Tercero.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, acerca de si las parcelas objeto de la corta, la 23, 332 y parcialmente la 959, del Polígono 9, al ser de regadío, y formar parte de la comunidad de regantes, pueden ser calificadas como monte o terreno forestal según establece el artículo 1 de la Ley de Montes, y por tanto, ser de aplicación lo dispuesto en la Ley de Montes y su Reglamento de desarrollo a las referidas parcelas; y si las parcelas de regadío objeto de la corta propiedad del Ayuntamiento de Bardallur únicamente podían ser plantadas de chopos.

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Medio Ambiente nos remitió un informe escrito en el que se decía lo siguiente:

“En relación con la solicitud de ampliación de plazo realizada por el Ayuntamiento de Bardallur, interesa destacar que la Propuesta de Resolución del procedimiento de referencia fue notificada al Ayuntamiento imputado el día 9 de abril de 2002, con lo que el plazo para presentar alegaciones, documentos e informaciones, finalizaba el día 26 de abril de 2002, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 del decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón. Sin embargo, el escrito del Ayuntamiento de Bardallur fue presentado con fecha de registro de entrada 29 de abril de 2002, y, por tanto, una vez transcurrido el plazo de 15 días hábiles.

La Resolución del procedimiento sancionador fue dictada con fecha 2 de mayo de 2002, sin que, por razones de funcionamiento interno de este Servicio Provincial, en dicha fecha se tuviera conocimiento de la solicitud formulada por el Ayuntamiento, ya que, si bien este documento tuvo entrada en el Registro General del Gobierno de



Aragón, con fecha 29 de abril de 2002, dicho escrito fue recibido por el órgano competente para resolver el procedimiento con posterioridad a la emisión de la resolución del mismo, razón por la cual en la Resolución citada no se hacía ninguna referencia a la solicitud de ampliación de plazo. En todo caso, hay que insistir en que la solicitud formulada por el Ayuntamiento se realizó fuera del plazo previsto.

En relación con el expediente sancionador iniciado por Confederación Hidrográfica del Ebro, este extremo no ha sido alegado en ningún momento por el denunciado a lo largo de la tramitación del procedimiento sancionador, teniendo noticias por primera vez de esta cuestión a través del escrito remitido por el Excmo. Sr. Justicia de Aragón.

Por otro lado, la afirmación realizada por el Ayuntamiento según la cual el adjudicatario de la explotación de plantación de chopos de la parcela municipal está pendiente de otro expediente sancionador por los mismos hechos, no puede considerarse cierta ya que, mientras que el expediente M/01/99 se ha seguido contra el Ayuntamiento de Bardallur por efectuar una corta de 1.036 pies de chopos en las parcelas 23, 332 y, parcialmente, la parcela 959 del polígono 9 del catastro de rústica de Bardallur, el segundo expediente a que se refiere el Ayuntamiento fue iniciado por hechos distintos, esto es, no por corte de chopos sino por roturación de soto del río Jalón a su paso por Bardallur sin contar con autorización administrativa.

Señala también el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Bardallur que en ningún momento de la tramitación del expediente sancionador se le ha dado audiencia para explicar las alegaciones presentadas. En este punto no puede olvidarse el hecho de que el procedimiento sancionador se tramita por escrito, y el trámite de audiencia no consiste en citar al denunciado para que comparezca a explicar unas alegaciones que ya han sido presentadas, sino que el trámite de audiencia consiste en ofrecer al denunciado un plazo de quince días para formular alegaciones y presentare los documentos e informaciones que se estimen pertinentes ante el instructor del procedimiento y que no hubieran podido aportarse en el trámite anterior, acompañando a la propuesta de Resolución una relación de los documentos obrantes en el expediente a fin de que el interesado pueda examinarlos y, en su caso, obtener las copias de los que estime convenientes.

En este sentido, en el Acuerdo de iniciación se manifestaba también al denunciado que el procedimiento se desarrolla conforme al principio de acceso permanente, de manera que el interesado tiene derecho en cualquier momento a conocer su estado de tramitación y a acceder y obtener copias de los documentos contenidos en el mismo, derecho que fue ejercitado por el denunciado obteniendo copias de los documentos obrantes en el expediente que le fueron remitidas con fecha 10 de diciembre de 2001. Asimismo, una vez dictada la Resolución del procedimiento se estimó una nueva solicitud de remisión de documentos solicitados por el Ayuntamiento.

Respecto a la cuestión de si las parcelas objeto de la corta pueden ser calificadas como monte o terreno forestal, podemos señalar que el chopo no es una especie de cultivo agrícola sino que se trata de una especie forestal tal como aparece calificada en el artículo 228 del Reglamento de Montes aprobado por Decreto

485/1962, de 22 de febrero, que se refiere, entre otras “especies forestales”, a los chopos. En este sentido, al tratarse de especies forestales, el artículo 231 impone a los dueños de fincas forestales pobladas de especies de crecimiento rápido, entre las que se encuentran los chopos, la obligación de dar cuenta a la Administración, con una anticipación mínima de quince días, de las cortas que se pretendan realizar. El hecho de que estas especies forestales deriven de una plantación y no hayan surgido espontáneamente no impide que dicho terreno pueda ser calificado como forestal al amparo del artículo 1 de la Ley de Montes de 8 de junio de 1957.

Por último, y en relación con el destino de las parcelas objeto de la corta, el artículo 233 del Reglamento de Montes impone a los dueños de fincas particulares que hubieren realizado cortas a hecho la obligación de repoblar de arbolado el terreno en que se realizaron, de manera que no se exige la repoblación con la misma especie forestal objeto de la corta. En este sentido, en la resolución del procedimiento se imponía al denunciado la obligación de repoblar los terrenos afectados por la corta pero sin especificar el tipo de arbolado”.

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primera.-** La infracción que se dice cometida por el Ayuntamiento de Bardallur es la tipificada en el artículo 38.10 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los espacios Naturales y de la flora y fauna silvestres. Se considera infracción administrativa, a tenor de lo dispuesto en el referido artículo 39.10ª, “la captura, persecución injustificada de animales silvestres y el arranque y corta de plantas en aquellos supuestos en que sea necesaria autorización administrativas de acuerdo con la regulación específica de la legislación de montes, caza y pesca continental”.

Por tanto, se cometerá la infracción tipificada en el artículo 38.10 de la Ley 4/1989 cuando se arranquen o corten plantas sin la necesaria autorización administrativa de acuerdo con la legislación de montes. El Reglamento de Montes, en el capítulo II del Título I, que regula los aprovechamientos en montes no catalogados, establece en su artículo 231 que, “los dueños de fincas forestales pobladas de especies de crecimiento rápido (álamos, alisos, chopos, eucaliptos, pino “Insignis” y “pinaster” en el Norte de España, y sauces) podrán ejecutar cortas a hecho, fuertes, aclareos o entresacas, sin autorización de la Administración Forestal, pero vendrán obligados a dar cuenta de la operación a las Jefaturas de los Distritos Forestales con anticipación mínima de quince días al comienzo del aprovechamiento. Dichas Jefaturas podrán prohibir la operación anunciada, antes de su iniciación, cuando estimen que ella puede originar daños irreparables de carácter físico o económico”.

El Ayuntamiento de Bardallur reconoce que no solicitó en tiempo las autorización de corta, y a esta Institución se le plantean dos cuestiones: la primera hace referencia a la tipificación de la infracción, la segunda, a si las parcelas agrícolas de regadío, propiedad del Ayuntamiento de Bardallur, lindantes con el río Jalón, que forman parte de la Comunidad de Regantes de la localidad, que en su día se plantaron de chopos, se pueden considerar como terreno forestal, y por tanto, serles de aplicación lo dispuesto en la legislación sobre montes.

**Segunda.-** El artículo 38.10 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, tipifica como infracción el arranque y corta de plantas en aquellos supuestos en que sea necesaria autorización administrativa de acuerdo con la legislación de montes. El artículo 231 del Reglamento de Montes establece que los dueños de fincas forestales pobladas de especies de crecimiento rápido, como es el chopo, pueden realizar cortas sin autorización de la Administración Forestal, debiendo únicamente comunicar con una antelación mínima de quince días a las Jefaturas de los Distritos Forestales el comienzo del aprovechamiento. Es decir, no es necesaria autorización de la Administración para proceder a la corta de chopos sino comunicar a la Administración el comienzo de la tala, quien, eso sí, puede prohibir la operación anunciada cuando estime que puedan originarse daños irreparables de carácter físico o económico. Entonces, en nuestra opinión, no se cumpliría el tipo de la infracción, pues no es necesaria autorización de la Administración de conformidad con la legislación forestal, y por tanto, la actuación del Ayuntamiento de Bardallur de no comunicar la corta de brotes de chopos en un campo de regadío de su propiedad no puede sancionarse, al no encajar en el tipo de la infracción indicado en el artículo 38.10 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo.

**Tercera.-** Para la Ley de Montes, artículo primero, se entiende por terreno forestal o propiedad forestal:

“la tierra en que vegeten especies arbóreas, de matorral o herbáceas, sea espontáneamente o procedan de siembra o plantación, siempre que no sean características del cultivo agrícola o fueren objeto del mismo.”

Las parcelas de regadío, de riego por tajadera o a manta, propiedad del Ayuntamiento, según se nos ha manifestado desde la Administración sancionada, venían siendo cultivadas tradicionalmente en régimen de arrendamiento de cereal, pero por los años 80, el propio Ayuntamiento decidió plantarlas de chopos, cobrando la consiguiente subvención, y una vez transcurrido el tiempo necesario para su crecimiento proceder a su corta y venta de los mismo, lo que así hizo.

Desde dicha corta, las parcelas, por el motivo que fuera, no se arrendaron, creciendo en ellas brotes de los propios chopos, así como, y según los hechos descritos en los antecedentes de la Propuesta de Resolución, de otras especies arbóreas como el álamo blanco, sauce, álamo negro, olmo, tamarices, además de otras especies como hiedra, zarzas, cañas y juncos.

Pero las referidas parcelas agrícolas, aun cuando hubieran surgido de los tocones de los chopos talados brotes y estuviera sin cultivar, seguía siendo una parcela catastrada como de cultivo de regadío, y todo parece indicar que no forma parte de monte alguno, catalogado o no. Por ello, no parece que a dicho terreno se le pueda aplicar la legislación sobre montes vigentes.

En este sentido, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, en su Sentencia de 14 de mayo de 2001, anuló la sanción impuesta por roturar un terreno agrícola, al entender que:

“A la hora de determinar la naturaleza de ese terreno no hay que olvidar que el propio guarda denunciante reconoce que había sido objeto de **cultivo** aunque aproximadamente hacía cinco años que no se cultivaba. Sin embargo no hay ningún otro dato objetivo del que pueda extraerse un apoyo de tal afirmación, que es negada por el actor, señalando el guarda en fase probatoria que algunos propietarios colindantes se lo habían indicado, aunque tampoco refiere la identidad de esas personas. En contra de ello varios testigos propuestos por el actor afirman categóricamente que desde la campaña agrícola 94-95 la parcela había sido cultivada por D. Antón, afirmando también el anterior poseedor de la parcela que tanto él como sus ascendientes la venían cultivando antes de que lo hiciera D. Félix. Las afirmaciones de los testigos en ese punto son contundentes y ha de darse por probado su contenido, que concuerda con un dato de singular trascendencia como es la calificación catastral de la parcela afectada (parcela . del polígono . según numeración anterior a 1994 y polígono . parcela . y parte . actualmente) ha sido de cereal seco a cuyo **cultivo** se ha dedicado. Por tanto, y ciéndonos a la realidad física del terreno, mal puede hablarse de un terreno forestal cuando pacíficamente ha sido dedicado al **cultivo** durante años de forma continuada sin que el hecho de que vuelva a surgir material autóctono en esa parcela sea suficiente para determinar su carácter forestal a los efectos de imponer la **sanción** recurrida, y ello independientemente de lo que pudiera resultar en el futuro caso de que se discutiera la propiedad por el Ayuntamiento, porque, aunque materialmente tras el procedimiento oportuno de deslinde administrativo a realizar por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se pudiera concluir que la zona denunciada forma parte de un monte público, es lo cierto y evidente que, examinada la cuestión en el momento de la denuncia, faltaría también el elemento subjetivo que debe concurrir en infracciones como las expuestas, el dolo o la culpa, pues es conocido que la responsabilidad objetiva por el resultado está prescrita en nuestro derecho **sancionador** por exigencias constitucionales que imponen la vigencia del principio de culpabilidad, siendo impensable hablar siquiera de una simple o leve negligencia en la conducta de quien comienza a poseer una finca calificada catastralmente como de **cultivo** de seco, y comienza a realizar labores de labranza”.

Desde esta Institución se preguntó al Departamento de Medio Ambiente de la D.G.A. si las parcelas de regadío objeto de la corta posteriormente y como medida de reparación del daño causado u obligación de repoblación, únicamente podían ser plantadas de chopos, a lo que el Departamento nos contestó que el artículo 233 del Reglamento de Montes impone a los dueños de fincas particulares que hubieran realizado cortas a hecho la obligación de repoblar de arbolado el terreno en que se realizaron, de manera que no se exige la repoblación con la misma especie forestal objeto de la corta, y que por ello, en la resolución del procedimiento sancionador se imponía al denunciado la obligación de repoblar los terrenos afectados por la corta pero sin especificar el tipo de arbolado.

Es decir, para el Departamento de Medio Ambiente de la D.G.A. las parcelas propiedad del Ayuntamiento, por el hecho de haber sido en su día plantadas de chopos, siendo indiferente que el propietario cuente con autorización de corta, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 233 del Reglamento de Montes, deben ser obligatoriamente repobladas con alguna especie arbórea. Llegándose a la conclusión, por tanto, de que dichas parcelas de regadío, propiedad del Ayuntamiento de Bardallur, a partir de ahora, únicamente pueden servir para plantar árboles, no

pudiendo el Ayuntamiento arrendar las fincas para sembrar trigo, girasol, cebada, maíz, alfalfa, hortalizas, o plantar viñas, por ejemplo.

Esta Institución llega a la conclusión que a los hechos denunciados fijados en la propuesta de resolución del expediente sancionador incoado al Ayuntamiento de Bardallur, que son a los que hay que atender únicamente, no es de aplicación la Ley de Montes, ya que no es necesario solicitar de la Administración Forestal previa autorización para ejecutar la corta de los brotes de chopos existentes, ya que el artículo primero de la Ley de Montes dispone que se entiende por terreno forestal la tierra en que vegeten especies arbóreas, sea espontáneamente o procedan de siembra o plantación, pero siempre que tales especies arbóreas no sean objeto del cultivo, y como en el presente caso, la plantación de chopos ordenada en su día por el Ayuntamiento de Bardallur tenía como objeto el cultivo agrícola de los referidos chopos, las parcelas propiedad de la Corporación sancionada no pueden considerarse de naturaleza forestal, y en consecuencia, no les es de aplicación la legislación de montes (Ley de 8 de junio de 1957 y Reglamento de 22 de febrero de 1962), por lo que no pueden ser sancionados por la infracción tipificada en el artículo 38.10ª de la Ley de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.

#### **IV.- RESOLUCIÓN.**

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

#### **RECOMENDACIÓN**

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Departamento de Medio Ambiente a arbitrar aquellos remedios jurídicos previstos al efecto en nuestro Ordenamiento jurídico en orden a anular la sanción impuesta al Ayuntamiento de Bardallur.»

Recomendación pendiente de contestación por el Departamento de Medio Ambiente.

#### **1.3.8. DEBER DE ABSTENERSE EN EXPEDIENTE DE LEGALIZACION DE EXPLOTACION GANADERA.- Expte. DII-712/2002-7**

Este expediente hace referencia a la obligación de abstenerse de participar en la deliberación, votación, decisión y ejecución de cualquier asunto en que se tenga interés directo, 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.

#### **I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

“Que en el Pleno celebrado por la Corporación Municipal de ... el día 28/2/2002, en el punto Noveno del orden del Día, relativo a Licencias de Obras y Apertura, se debatió el asunto relativo a LICENCIA DE APERTURA DE EXPLOTACION GANADERA DE OVINO, QUE SE TRAMITA EN ESTE AYUNTAMIENTO A INSTANCIA DE D. A (REGULARIZACION JURIDICO-ADMINISTRATIVA).

Que D. A es el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de ...

Que en el Pleno de referencia, el Ayuntamiento de ... acordó, con el voto del propio interesado, informar favorablemente la tramitación del expediente de regularización jurídico-administrativa y legalización de la citada explotación ganadera.

Que esta parte entiende incorrecta la actuación del Alcalde de ..., que no se abstuvo de intervenir en una votación que le afectaba personalmente”.

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de ... con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, del resultado de la votación del punto Noveno del orden del día del Pleno de la Corporación municipal celebrado el día 28 de febrero de 2002.

**SEGUNDO.-** En contestación a nuestra solicitud de información el Ayuntamiento de ... remitió la siguiente documentación:

1. Copia compulsada del Decreto de Alcaldía de delegación de funciones de fecha 6 de marzo de 2002, en el que se establecía:

“Por la presente, D. A, Alcalde-Presidente del Ayuntamiento ..., en uso de las atribuciones que le confiere la Legislación de Régimen Local,

HA RESUELTO DECRETAR: Que, dado que según la Legislación vigente, debo abstenerme de firmar en el expediente de licencia de apertura y regularización jurídico-administrativa de explotación de ovino que se ha tramitado en este Ayuntamiento a instancia mía, delego en el Sr. Teniente de Alcalde, D. B, para que pueda firmar la documentación que debería firmar el Alcalde en dicho expediente.”

2. Copia compulsada del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de ... de 28 de febrero de 2002 relativo a “Licencia de apertura de explotación ganadera de ovino, que se tramita en este Ayuntamiento a instancia de Don A (regularización jurídico-administrativa)”.

En dicho Acuerdo el Pleno del Ayuntamiento, una vez vistos los informes del Aparejador municipal (está permitida la actividad por las Normas Subsidiarias Provinciales) y de la Sra. Veterinaria de Zona (si procede conceder licencia), así como

la instrucción del expediente y la falta de reclamaciones en el período de exposición al público, hizo constar que su parecer era favorable a que se autorizara por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio la explotación ganadera de la que se solicitaba licencia.

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**PRIMERA.-** Dispone el artículo 108 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón:

"1. Los miembros de las Corporaciones no podrán invocar ni hacer uso de su condición en el ejercicio de cualquier actividad mercantil, industrial o profesional, ni colaborar en el ejercicio por terceros de dichas actividades ante la entidad local a que pertenezcan.

2. En el ejercicio del cargo, observarán en todo momento las normas sobre incompatibilidades y se abstendrán de participar en la deliberación, votación, decisión y ejecución de cualquier asunto en que tengan interés directo.

La actuación de los miembros de las Corporaciones locales en que concurren las mencionadas circunstancias podrá suponer, si ha sido determinante, la invalidez de los actos en que hayan intervenido".

En el mismo sentido, el artículo 76 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local de 2 de abril de 1985 establece 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 y contratos de las Administraciones Públicas".*

**SEGUNDA.-** El artículo 28 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone lo siguiente:

*"1. Las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas en el número siguiente de este artículo se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato, quien resolverá lo procedente.*

*2. Son motivos de abstención los siguientes:*

*a) Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente o algún interesado.*

*b) Tener 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.*

*c) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.*

*d) Haber tenido intervención como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.*

*e) Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.*

*3. La actuación de autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas en los que concurran motivos de abstención no implicará, necesariamente, la invalidez de los actos en que hayan intervenido.*

*4. Los órganos superiores podrán ordenar a las personas en quienes se dé alguna de las circunstancias señaladas que se abstengan de toda intervención en el expediente.*

*5. La no abstención en los casos en que proceda dará lugar a responsabilidad".*

La abstención es definida por el Prof. González Navarro como el deber que se impone a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones públicas que haya de intervenir en un procedimiento de rehusar intervenir en el mismo cuando se halle comprendido en alguna de las causas legalmente previstas; y para que proceda la abstención es preciso que concurra en el servidor público de que se trate una, al menos, de las causas enumeradas en el apartado 2º del artículo 28 de la Ley 30/1992

En el supuesto planteado en el presente expediente, en nuestra opinión, recae en el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de ... la causa de abstención comprendida en la letra a) del apartado 2º del artículo 28, según la cual, es motivo de abstención tener interés personal en el asunto; pues no hay duda que el Sr. Alcalde de la Corporación tiene interés personal en que se informe favorablemente sobre la procedencia de la autorización de su instalación ganadera, y por ello, el Sr. Alcalde de ... debió abstenerse de participar en la deliberación y votación del referido acuerdo municipal.

Por otra parte, y en relación con la invalidez del acuerdo adoptado, al desconocer si la actuación de la Alcaldía fue o no determinante para la aprobación del citado acuerdo, esta Institución no puede pronunciarse, teniendo en cuenta además, que el parecer favorable del Pleno a la autorización de la explotación ganadera, como



acto de trámite, no pone fin a la vía administrativa, siendo que es la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio a quien corresponde resolver los expedientes de regularización y adoptar la resolución de legalización y otorgamiento de autorización de actividad, para que posteriormente el Ayuntamiento conceda la licencia. Por lo que una vez haya resolución definitiva en relación con la licencia de apertura de explotación ganadera solicitada, será cuando haya de determinarse la influencia del incumplimiento de abstenerse en la deliberación y votación del acuerdo municipal por parte del Alcalde de la Corporación en dicha resolución final al procedimiento administrativo de otorgamiento de licencia.

#### IV.- RESOLUCIÓN.

Por 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:

Para que la Alcaldía del Ayuntamiento de..., en lo sucesivo, acomode su conducta en lo relativo al deber de abstenerse por parte de los miembros de las Corporaciones locales en los casos señalados por nuestro Ordenamiento Jurídico.»

El Ayuntamiento de Mediana de Aragón aceptó la Sugerencia formulada.

#### 1.3.9. BROTE DE BRUCELOSIS EN EXPLOTACION GANADERA: MEDIDAS SANITARIAS A ADOPTAR Y PAGO DE INDEMNIZACIONES.- Expte. DII-600/2002-7

Este expediente de queja tuvo como objeto el estudio los daños y perjuicios causados a un ganadero como consecuencia de la declaración de un brote de brucelosis en su explotación, en relación con las medidas sanitarias adoptadas por la Administración y el pago de las indemnizaciones. Dio lugar a la siguiente Recomendación:

##### « I. ANTECEDENTES

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

*“Que D. A (DNI ...), junto con su hermano, es propietario de una explotación de ganado bovino de leche sita en San Lorenzo del Flumen, que reúne todos los requisitos exigidos legalmente para su funcionamiento, y en uno de cuyos corrales tiene 35 animales.*

*Que en ese corral apareció en el año 2001 un brote de brucelosis lo que le obligó a sacrificar 7 reses al referido ganadero*

*Dadas las características de la explotación y que no entra ninguna vaca de fuera, y que estaba controlada y pasadas las inspecciones sanitarias, ante la extrañeza del titular de la explotación, se mandó analizar el tipo de brucelosis que padecían dichas reses y resultó ser de tipo Ovino.*

*Ahora han aparecido dos reses más, con igual tipo de brucelosis y las tienen que sacrificar igualmente.*

*Que a la vista de lo que está ocurriendo en la explotación de los hermanos A, y que ocurre también en alguna otra del mismo municipio de San Lorenzo del Flumen, aunque no se haya efectuado denuncia, entienden los interesados que el origen de la enfermedad se encuentra en el ganado ovino que hay en el pueblo y que no tiene control suficiente, dado que padece en gran medida dicha enfermedad desde hace algún tiempo sin que se pueda erradicar con las medidas hasta ahora adoptadas como el sangrado cada tres o seis meses, cosa sabida entre vecinos.*

*En algunas ocasiones aparecen corderos muertos abandonados en las fincas, y para que no se conozca el origen de la explotación, con las orejas cortadas. Además, algunas veces, el agua de la acequia que se usa para dar de beber a las vacas, baja con restos y con despojos ovinos que se arrojan a la misma en las explotaciones que están más arriba, lo que indica el poco cuidado de algunos ganaderos en intentar mantener la sanidad conjunta de las explotaciones.*

*Que los propietarios de la explotación, Srs.A, no pueden continuar en la situación actual de que vayan apareciendo una o dos reses contagiadas de tiempo en tiempo, y se precise sacrificar todas las existentes en dicho corral, para desinfectarlo de manera total e introducir nuevas reses exentas de la enfermedad.*

*De igual forma deben adoptarse medidas sanitarias de importancia con el ganado ovino causante del problema porque si no se volverá a reproducir la actual situación que no beneficia a nadie, y que en el caso concreto de los Sr. A, ha causado y causa notables perjuicios económicos al no poder obtener ni vender los 2.000 litros diarios de leche que sacaban de su explotación, y las pérdidas por el sacrificio del ganado son muy importantes aunque se reciban ayudas, ya que no son vacas de gran peso para vender en mataderos y obtener por ellas una cantidad razonable”.*

**Tercero.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Agricultura de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar información referente a la cuestión planteada en la queja, y en particular, sobre las medidas a adoptar previstas por el Departamento de Agricultura para erradicar la brucelosis ovina en el Término Municipal de San Lorenzo del Flumen; y acerca de si las indemnizaciones que perciben los ganaderos de bovino de leche por los animales enfermos sacrificados alcanzan para su restitución.

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Agricultura nos remitió un informe escrito en el que se decía lo siguiente:

*“A la primera observación referente a la aparición de un brote de brucelosis en el año 2001, efectivamente, en otoño de 2001 apareció un problema de brucelosis que conllevó el sacrificio de animales de esta explotación. Las determinaciones analíticas llevadas a cabo por el departamento de Agricultura pusieron de manifiesto que el agente etiológico responsable era la brucela mellitensis, principal agente causal de la brucelosis ovina y caprina.*

*Respecto al control de esta enfermedad en San Lorenzo de Flumen, las condiciones epidemiológicas de este municipio han determinado tradicionalmente unas prevalencias moderadamente altas a la brucelosis ovina. Por ello, se han llevado a cabo las actuaciones de control que el Servicio de Producción y Sanidad Animal ha considerado que técnicamente eran las más adecuadas. En ningún momento han sido insuficientes. En la actualidad las actuaciones de lucha contra esta enfermedad se basan en una estrategia de erradicación mediante el sangrado de los animales presentes en las explotaciones y sacrificio de los animales reaccionantes positivos. La normativa autonómica que regula la ejecución de las campañas de saneamiento indica la realización de, al menos, dos pruebas anuales y permite que en zonas sanitariamente problemáticas se intensifiquen estas actuaciones. De este modo, los niveles de la enfermedad han disminuido significativamente, si bien San Lorenzo de Flumen no es todavía una zona indemne.*

*En relación a aquellos ganaderos cuyas prácticas sanitarias no son las más adecuadas, el departamento de Agricultura ha dado traslado a los Servicios Veterinarios Oficiales para que lleven a cabo las medidas de control oportunas.*

*Respecto a la necesidad de sacrificar la totalidad de los animales de esta explotación, he de comunicarle que el sacrificio total de una explotación no es una práctica adecuada mientras las condiciones sanitarias que la rodean no garanticen la desaparición total de la enfermedad en una unidad epidemiológica determinada. Como ya ha quedado dicho, los niveles de brucelosis ovina en San Lorenzo de Flumen han mejorado significativamente, pero todavía no se trata de un territorio indemne, por lo que la reposición estaría amenazada por una nueva infección.*

*La normativa que establece la indemnización oficial por la ejecución de las campañas de saneamiento ganadero es el Real Decreto 1328/2000, de 7 de julio, por el que se establecen los baremos de indemnización por sacrificio obligatorio de los animales objeto de programas nacionales de erradicación de enfermedades. Los importes de estas indemnizaciones se fijan consensuadamente entre los responsables de sanidad animal de la Dirección General de Ganadería del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y de las Comunidades Autónomas, de acuerdo a los precios de mercado vigentes. En cualquier caso, valorar el alcance del importe de las indemnizaciones entre dentro de la subjetividad puesto que factores como la edad, el estado productivo y la aptitud del ganado condicionan esta valoración. No*

*obstante, siempre se debe tener en cuenta que unos baremos oficiales de indemnización sobredimensionados para cualquier enfermedad se opondrían a cualquier objetivo serio de erradicación.*

*Por último, indicar que en los últimos análisis realizados en esta explotación los resultados han indicado la ausencia de brucelosis. Ello no garantiza nuevos diagnósticos negativos en el futuro, pero no cabe duda de que indica una favorable evolución en el control de esta enfermedad en la explotación objeto de esa consulta.”*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

El motivo de queja que se nos expone en el escrito remitido hace referencia a la aparición de dos brotes de brucelosis ovina en una explotación de ganado bovino de lecho en el término municipal de San Lorenzo del Flumen en el otoño del año 2001 y en la primavera del siguiente, lo que ha dado lugar al sacrificio de un determinado número de reses, y al abono de la correspondiente indemnización al ganadero.

El Departamento de Agricultura nos dice en su informe que las actuaciones de control que el Servicio de Producción y Sanidad Animal ha llevado a cabo han sido las que técnicamente eran las más adecuadas y que en ningún momento éstas han sido insuficientes.

Esta Institución carece de medios para averiguar si las medidas sanitarias de control de la brucelosis que la Administración ha dispuesto son suficientes para erradicar dicha enfermedad, pero entiende que la queja que le ha presentado el ganadero cuya explotación se encuentra en San Lorenzo del Flumen no está exenta de razón.

Si un ganadero adopta en su explotación las medidas necesarias para cumplir con la reglamentación sanitaria, y por causas externas a su comportamiento profesional, y sin poder evitarlas, ve enfermar su ganado, es lógico que reclame de la Administración la adopción de medidas para controlar los ganados de ovino y caprino causantes de la infección de sus reses, siendo que, y como reconoce el Departamento de Agricultura en el informe remitido, las condiciones epidemiológicas del Municipio de San Lorenzo del Flumen han determinado tradicionalmente unas prevalencias moderadamente altas a la brucelosis ovina.

Por otra parte, se dice en el escrito de queja que las indemnizaciones que por el sacrificio de las reses de vacuno de leche enfermas percibe el ganadero son inferiores al precio de mercado que cuesta su reposición, en cambio, el precio que la Administración abona a los ganaderos de ovino y caprino por los animales sacrificados se acerca más al precio de mercado; este desigual tratamiento merecería una explicación por parte de la Administración para averiguar la razón del mismo.

## **IV.- RESOLUCIÓN.**

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

### RECOMENDACIÓN

Para que por los servicios competentes del Departamento de Agricultura se proceda a estudiar y poner en práctica las medidas que se estimen oportunas con la finalidad de conseguir una reducción significativa de la brucelosis ovina y caprina en el Término Municipal de San Lorenzo del Flumen, así como también a estudiar la cuestión relativa a la antes mencionada desigualdad de las indemnizaciones que por el sacrificio de reses de vacuno de leche enfermas perciben sus propietarios en comparación con el que reciben los ganaderos de ovino y caprino, y plantear en caso de existir dicha desigualdad a los responsables de sanidad animal de la Dirección General de Ganadería del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación la mejora de las referidas indemnizaciones.»

El Departamento de Agricultura contestó que aceptaba las medidas de actuación formuladas en la Recomendación y que ya habían sido puestas en práctica.

#### **1.3.10. SANCION POR INSTALACION DE COLMENAS EN MONTE PUBLICO SIN AUTORIZACION.- Expte. DII-830/2002-7**

Este expediente hace referencia al expediente sancionador incoado a un apicultor por la colocación de colmenas en un monte de utilidad pública sin contar con autorización administrativa en relación con la determinación de los daños y perjuicios causados y la prescripción de la infracción por paralización del expediente sancionador. Motivó la Recomendación siguiente:

#### **« I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión al expediente sancionador incoado a Don A por la colocación de 20 cajas de colmenas en Monte de Utilidad Pública nº 1-B denominado "Dehesa Boyal", del Ayuntamiento de La Muela, sin contar con la autorización administrativa (Expediente M/01/87-B)

Manifestándose en el escrito presentado que no había existido daño alguno que hubiera que reparar, "pues en el propio informe de valoración se dice que no existen daños, y lo que se hace en el informe es cuantificar un supuesto y futurible lucro por parte de la persona que hubiera instalado las colmenas. No se puede atribuir un daño como indemnizable cuando es inexistente ese daño. es más, la instalación de veinte

colmenas no puede sino conllevar beneficios al ecosistema, y evidentemente ningún daño o perjuicio. Confunde el informante lo que jurídicamente es un daño o perjuicio, que pudiera repercutirse a un supuesto infractor, con el concepto de un posible lucro. En este aspecto cabe mencionar la incorrección jurídica de atribuir a ese supuesto lucro, que además no es real, la calificación de daño o perjuicio.”

**Tercero.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, acerca de:

a) Si el artículo 410.1 del Reglamento de Montes, al que se hace mención en el acuerdo de iniciación de expediente sancionador, dispone que el que ocupare parte de un monte incurrirá en una multa del tanto al triple del valor de los daños y perjuicios ocasionados, cuáles han sido los daños y perjuicios ocasionados en el Monte de Utilidad Pública “Dehesa Boyal” propiedad del Ayuntamiento de La Muela y su valoración.

b) Si el artículo 459 del Reglamento de Montes, al que no se hace mención ni en el acuerdo de iniciación del sancionador ni en su propuesta de resolución, dispone que el autor de cualquiera de las infracciones señaladas en el libro IV del citado Reglamento viene obligado a la indemnización de los daños y perjuicios ocasionados, cuáles concretamente han sido éstos y si han sido valorados y calculados conforme con lo dispuesto en los arts. 460 y 461 del referido Reglamento de Montes.

Asimismo se solicitó copia del expediente sancionador en el estado en que se encontrara iniciado contra Don A y copia del Plan anual de aprovechamientos del Monte de Utilidad Pública nº 1-B denominado “Dehesa Boyal” propiedad del Ayuntamiento de La Muela.

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Medio Ambiente nos remitió un informe escrito en el que se decía lo siguiente:

*“Con fecha 25 de agosto de 2001, el Agente de Protección de la Naturaleza de la DGA en la zona formuló denuncia contra D. B por la colocación de 20 cajas de colmenas sin autorización administrativa en el monte de utilidad pública nº 1-B, denominado “Dehesa Boyal”, sito en el término municipal de La Muela.*

*Con base en la citada denuncia se dictó, con fecha 11 de octubre de 2001, Acuerdo de iniciación de procedimiento sancionador (M/01/87) contra D. B con el fin de depurar las responsabilidades a que hubiere lugar, siendo notificado en forma dicho Acuerdo al denunciado. Posteriormente, el día 25 de octubre de 2001, el Agente de Protección de la Naturaleza formuló nueva denuncia por los mismos hechos.*

*Con fecha de registro de entrada 8 de noviembre de 2001, el denunciado presentó escrito de alegaciones contra el citado Acuerdo en el que exponía “la falta*

*de legitimación pasiva del denunciado cuando las colmenas pertenecen a su hijo que tiene su correspondiente libro de explotación”.*

Con fecha 10 de enero de 2002, y al objeto de comprobar tal extremo, se solicitó información a la Sección de Producción y Sanidad Animal del Servicio Provincial de Agricultura de Zaragoza. En el informe remitido por el Jefe de Sección de Producción y Sanidad Animal se expone que la titularidad de la explotación apícola número 11-066-50-004 ubicada en Cadrete desde el día 26 de mayo de 1994 hasta el día 13 de enero de 1997, correspondía a D. B, si bien en esta última fecha dicha explotación cambió de titularidad a favor de D. A.

A la vista de esta alegación del denunciado y una vez constatado por la Sección de Producción y Sanidad Animal que la titularidad de la explotación apícola no correspondía a D. B, con fecha 22 de febrero de 2002, se procedió a declarar el archivo de las actuaciones, notificándose así al imputado para su conocimiento y efectos.

Posteriormente, en fecha 25 de febrero de 2002, se dictó Acuerdo de Iniciación de procedimiento sancionador (Expte. M/02/87-B) contra D. A en cuanto titular de la referida explotación apícola.

Los hechos denunciados fueron calificados en el Acuerdo de Iniciación y en la Propuesta de Resolución del procedimiento como una ocupación de monte de utilidad pública sin contar con autorización administrativa, infracción tipificada en el artículo 410 del Reglamento de Montes aprobado por Decreto 485/1962, de 22 de febrero. Dicho precepto establece una multa del tanto al triple del valor de los daños y perjuicios causados, daños y perjuicios que fueron evaluados por el Ingeniero Técnico Forestal adscrito a la zona en 48.000 ptas. En este informe inicial se hacía una valoración de daños en función del beneficio que el autor va a obtener del aprovechamiento ilegal. En cuanto a los perjuicios, no se consideran por la escasa superficie de la ocupación y tampoco se tiene en cuenta la superficie de campeo de las abejas al haberse procedido a la valoración del producto obtenido. Asimismo, en dicho informe se expone que la ejecución del aprovechamiento apícola no interfiere negativamente en otros usos, salvo el aprovechamiento de pastos en las inmediaciones del colmenar que no es cuantificable.

A la vista del escrito de alegaciones formulado por D. A contra el Acuerdo de Iniciación, se solicitó al Ingeniero Técnico Forestal una reconsideración de los criterios seguidos en el informe de valoración y, en su caso, una nueva valoración. Con fecha 17 de junio de 2002 se evacuó un nuevo informe en el que se consideran como daños los derivados del aprovechamiento no autorizado puesto que el artículo 460 del Reglamento de Montes entiende por daños la pérdida real experimentada, en este caso, un total de 1000 pesetas en función del valor del aprovechamiento de apícolas en los montes de Zaragoza durante el año 2001 (50 ptas. por caja). Respecto de los perjuicios, se determinan atendiendo al beneficio que el autor va a obtener del aprovechamiento ilegal, considerándose para este cálculo los rendimientos medios por colmena y temporada en la zona correspondiente. En este sentido, el artículo 461 del citado Reglamento establece que “para liquidar los perjuicios se determinará el valor máximo que pudiera alcanzar el producto aprovechado”. Por tanto, puede concluirse

que en la valoración de los daños y perjuicios causados se han respetado los criterios previstos en los artículos 460 y 461 del Reglamento de Montes.

En cuanto al estado de tramitación del expediente incoado contra D. A, se encuentra pendiente de dictar la Resolución ya que la última actuación realizada fue el Acuerdo de realización de medidas complementarias de 1 de agosto de 2002 que fue notificada, junto con los resultado de dichas medidas al interesado el 14 de agosto de 2002. D. A formuló alegaciones que fueron recibidas con fecha 21 de agosto de 2002. Se trata, por tanto, de un procedimiento no finalizado al que el interesado ha tenido acceso durante toda su tramitación y del que puede obtener copia de cualquiera de los documentos que lo integran tal y como establece la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primera.** Los hechos denunciados fueron calificados en el Acuerdo de iniciación del expediente sancionador y en la Propuesta de Resolución como constitutivos de una posible infracción administrativa “contra lo dispuesto en los artículos 81 de la Ley de Montes de 8 de junio de 1957 y los artículos 212 y 216 del Decreto 485/1962, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Montes”.

Pero en la propuesta de resolución, en su fundamento de derecho segundo, se establece, además, que los hechos denunciados se encuentran tipificados en el artículo 410 del Reglamento de Montes aprobado por Decreto 485/1962, de 22 de febrero.

En la Resolución del Director del Servicio Provincial de Medio Ambiente de 5 de septiembre de 2002 se determina ya únicamente que los hechos denunciados constituyen una infracción administrativa tipificada en el artículo 410 del Reglamento de Montes.

El artículo 410 del Reglamento de Montes dispone lo siguiente:

*“El que sin autorización competente ocupare, rompiere o roturare todo o parte de un monte o variare su cultivo incurrirá en una multa del tanto al triplo del valor de los daños y perjuicios ocasionados”.*

Para la Administración la colocación de 20 colmenas en un monte catalogado sin previa autorización supone una ocupación del mismo, y por ello, el apicultor ha cometido la infracción tipificada en el artículo 410 del Reglamento de Montes, correspondiendo a tal infracción una sanción de multa del tanto al triplo del valor de los daños y perjuicios ocasionados, así como la obligación de indemnizar a la Administración de los daños y de los perjuicios ocasionados (arts. 410 y 459 del Reglamento de Montes).



**Segunda.** El artículo 460 del Reglamento de Monotes dispone que se entiende por daños *“la pérdida real experimentada, o sea, el producto destruido o desaparecido, o, en otro caso, la diferencia entre el valor que tuviere aquel producto en su estado de integridad natural y el que alcanza después del deterioro sufrido por la contravención”*. La valoración de los daños, establece el apartado segundo del artículo citado, *“se ajustará a los precios corrientes que, para los distintos productos, registren los mercados más próximos al tiempo de cometerse la infracción”*.

Para liquidar los perjuicios, dispone el artículo 461.1 del Reglamento de Montes, *“se determinará el valor máximo que pudiera alcanzar el producto aprovechado, destruido o desaparecido, dentro del tipo de explotación adoptado por el propietario, descontado al momento de la infracción, del que se deducirá la cantidad que el dueño hubiere percibido en concepto de daños o el importe de los productos si los hubiere recuperado.”*

Es doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 4 de noviembre de 1980, Considerandos Primero y Segundo, que *“toda reclamación de daños, y consiguiente indemnización de los perjuicios que se pudieran causar por aquellos daños, requiere como elementos imprescindibles y necesarios, el acreditar la realidad de ambos y la necesaria relación de causa a efecto entre el acto o actividad de que se trate y el resultado dañoso, incumbiendo la prueba de todo ello al que reclama”*.

En el expediente sancionador tramitado, concluido por Resolución de 5 de septiembre de 2002, únicamente se mencionan en el Informe del Ingeniero Técnico Agrícola de fecha 17 de junio de 2002 como daños producidos los derivados del aprovechamiento no autorizado, y se valoran en dicho informe en la cantidad de 1000 pesetas, pues el valor del aprovechamiento de apícolas en los montes de Zaragoza durante el año 2001 era de 50 pesetas por caja, por lo que siendo veinte las cajas instaladas sin autorización, por cincuenta pesetas por caja, da como resultado las referidas 1000 pesetas.

En cuanto a los perjuicios, en el citado Informe se mencionan los siguientes:

*“A) Por ocupación de terrenos:*

*No se considera, por la escasa superficie de ocupación. La superficie de campeo de las abejas, no se considerará, al valorarse el producto obtenido.*

*B) Por valor de los usos y aprovechamientos.*

*La ejecución del aprovechamiento apícola no interfiere negativamente en otros usos y aprovechamiento, salvo el aprovechamiento de pastos en las inmediaciones del colmenar por razones obvias, pero que no es cuantificable.*

*Sin embargo, existe un lucro cesante, en función del valor potencial que hubiera podido obtenerse del aprovechamiento legal. Para el cálculo de la*

*valoración se ha considerado el beneficio que el autor va obtener del aprovechamiento ilegal, y que por tanto va en perjuicio de los apicultores que hubieran podido aprovechar legalmente la miel contenida en la flora del enclave en donde se ha ubicado el colmenar.*

*Aunque el rendimiento de un año en cada colmena puede oscilar en función de la meteorología, tipo de colmena y número de traslados, se ha considerado un rendimiento medio de 8Kg. Por colmena y temporada, y se ha fijado un precio de venta de kilo de miel obtenido a 300 ptas./Kg.*

*Valoración = 8 Kg./temporada y colmena \* 20 colmenas \* 300 ptas./Kilo = 48.000 ptas.*

*No se valoran otros productos como la cera, polen, jalea real y propóleos por obtenerse aleatoriamente, en menor proporción y con un mercado más reducido y variable.”*

Ahora bien, ni en el informe del Ingeniero Técnico, ni en el expediente sancionador, se acredita la existencia de los perjuicios que se dicen causados, ni tampoco se acredita la relación causa a efecto entre el hecho denunciado, la colocación de 20 colmenas sin autorización en un monte público, y dichos perjuicios causados. De acuerdo que en el informe se menciona que existe un lucro cesante, y que para el cálculo de su valoración se ha considerado el beneficio que el autor de la infracción puede obtener del aprovechamiento ilegal ya que “va en perjuicio de los apicultores que hubieran podido aprovechar legalmente la miel contenida en la flora del enclave en donde se ha ubicado el colmenar”, pero dicho lucro cesante no se acredita pues no hay constancia en el expediente sancionar de la existencia de otros apicultores que se hayan visto perjudicados, de alguna forma o manera, en su aprovechamiento legal por lo colocación de veinte colmenas por el sancionado.

Por otra parte, tampoco se ha acreditado en el expediente sancionador desde qué fecha estaban colocadas las colmenas en el monte de utilidad pública. En el Oficio de Denuncia del Agente de la Protección de la Naturaleza, apartado de observaciones, se dice que las 20 colmenas “estaban situadas en el monte mencionado en la misma posición desde hace meses”. Pero en el informe del Ingeniero Técnico Agrícola de valoración de los daños y perjuicios, se cuantifican éstos por el periodo de tiempo de una temporada, cuando en el expediente sancionador no queda probado cuantos semanas, meses o años estuvieron colocadas las colmenas en el monte público. Por ello, no puede valorarse como perjuicio el lucro cesante por el plazo de un año o una temporada sin previamente haberse acreditado tal plazo, y en este sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sede de Valladolid, de 28 de enero de 1999, que anuló la Orden sancionadora administrativa, y que en su fundamento de derecho cuarto indica que “*En esta Orden se señalan esas cantidades partiendo del antecedente de hecho I de la misma, en el que se menciona que el ganado de la recurrente estuvo pastando en el monte de utilidad pública núm. 299 “durante 85 días”, lo que no está acreditado como antes se ha dicho. NO es, sin embargo, procedente reducir la cantidad de daños y perjuicios que se establecen en la Orden impugnada en la proporción correspondiente al pastoreo*

*de un solo día -que es lo que está acreditado- pues esto supondría dar como válida la valoración realizada por la Administración por esos conceptos, lo que no puede efectuarse por el razonamiento anteriormente expuesto. Por ello, al no haber acreditado la Administración -que es a quien corresponde- los concretos daños y perjuicios causados por la recurrente por el tiempo en que estuvo su ganado en el monte de utilidad pública núm. 299, este extremo de la orden impugnada ha de ser anulado”.*

En conclusión desde esta Institución se entiende que en el expediente sancionador incoado a Don A por el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza no se ha tramitado conforme a Derecho, al haberse vulnerado por la Administración lo dispuesto en los artículos 410 y 459 del Reglamento de Montes, ya que no se han acreditado los perjuicios que se dicen causados, por lo que éstos tampoco pueden ser valorados, y en consecuencia, la Administración debería anular la resolución sancionadora de 5 de septiembre de 2002 en cuanto a la valoración de los perjuicios causados.

**Tercera.-** Por otra parte, aunque esta Institución carece de copia del expediente sancionador, y aun cuando expresamente en su petición de información al Departamento de Medio Ambiente se solicitó, de la documentación aportada con el escrito de queja parece desprenderse la perención del procedimiento sancionador por paralización del trámite, y en consecuencia, la prescripción de la infracción que se dice cometida por el Sr. A. El artículo 473 del Reglamento de Montes dispone lo siguiente:

“1. Las infracciones prescriben a los dos meses.

2. El término de prescripción comenzará a correr desde el día en que se hubiese cometido el hecho, y si entonces no fuera conocido, desde que se descubra y se empiece a proceder para su esclarecimiento y castigo.

3. Esta prescripción se interrumpirá desde que el procedimiento se dirija contra el denunciado, emplazándole legalmente para su comparecencia, y se iniciará nuevamente el cómputo de la prescripción desde que se paralicen las actuaciones”.

Con fecha 6 de marzo de 2002 el Director del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza acuerda el inicio de expediente sancionador contra Don A.

Con fecha 20 de marzo de 2002 el Sr. A presenta escrito de alegaciones.

Con fecha 21 de junio de 2002 se acuerda por la Instructora la Propuesta de Resolución.

Con fecha 14 de agosto de 2002 se notifica al interesado el Acuerdo de medida complementarias de 1 de agosto de 2002 (según se expresa en el informe remitido a esta Institución por el Departamento de Medio Ambiente).

Con fecha 21 de agosto de 2002 recibe el Departamento de Medio Ambiente escrito de alegaciones del Sr. A.

Con fecha 5 de septiembre de 2002 el Director del Servicio Provincial de Medio Ambiente acuerda dictar Resolución sancionadora.

Dice el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 3 de diciembre de 1997 que *“no cabe confundir la institución procesal de la caducidad del procedimiento con la prescripción de las acciones, sean o no de tipo sancionatorio, que reviste carácter eminentemente sustantivo, cualquiera que sea el campo en que la existencia de ambos institutos se pueda hacer ostensible, siquiera con frecuencia aparezcan entremezcladas en la realidad. La caducidad en el procedimiento administrativo requiere –efectivamente– para que se produzca que, una vez paralizado por causa imputable al administrado, se le advierta de que transcurridos tres meses sin que se remueva esa situación se archivarán las actuaciones sin más trámite (artículo 99 de la Ley de 17 julio 1958); pero no cabe equiparar la prescripción de las infracciones ni la caducidad de las acciones (precisamente así se afirma en el tercero de los Fundamentos de derecho de la misma sentencia citada) con la caducidad procesal, ya que los dos primeros institutos pueden y deben ser alegados por los particulares, se producen de manera automática, y así han de ser soportados por la Administración, sin olvidar que ya el segundo párrafo del artículo 99 de la misma Ley se cuidaba de precisar que “la caducidad no produce por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la Administración”, sin perjuicio de que los procedimientos caducados no interrumpirían el correspondiente plazo prescriptivo, afirmación con la cual ya dejaba bien patente la diferencia entre ambas instituciones.*

*La doctrina de esta Sala, prescindiendo de algunas posturas divergentes anteriores que se precisan en la Sentencia de 15 de noviembre de 1988, es clara en lo que se refiere a la prescriptibilidad de las infracciones de tipo administrativo, en virtud de un progresista criterio sobre la materia que llegó a plasmar en un plazo prefijado (dos meses, por analogía a lo indicado en el Código Penal en relación a las faltas) la prescripción “ipso iure” de las infracciones de aquella clase, en todos aquellos supuestos en los que la normativa vigente no indicase expresamente un período diferente, plazo que habría de computarse en todo caso desde la comisión del ilícito administrativo, o desde que se paralice el procedimiento para su persecución, cuya iniciación lo hubiese interrumpido. Así lo reiteran también las Resoluciones de esta misma Sala de 16 de enero de 1990 y 13 de febrero de 1991, la primera de las cuales contempla el caso específico de un período superior a los dos meses, transcurridos precisamente entre la propuesta de sanción por el instructor y la acordada por la Dirección general de Cinematografía, tal como ocurre en el caso ahora examinado.*

*Luego, no puede haber duda de que precisando explícitamente el artículo 473 del Reglamento de Montes aprobado por Decreto 485/1962 que las infracciones sobre la materia prescriben a los dos meses, y que dicha prescripción se interrumpirá desde que el procedimiento se dirija contra el denunciado, iniciándose nuevamente desde que se paralicen las actuaciones, la apreciación efectuada en cuanto el cómputo de dicho plazo por la sentencia recurrida ha de entenderse*

*correcta, y extinguida por prescripción la responsabilidad exigible, sin que pueda desvirtuar esta circunstancia el que durante el lapso de tiempo (superior a dos meses) que medió entre la expiración del plazo para formular alegaciones frente a la propuesta de resolución, y la resolución misma, se hubiese cursado una comunicación al denunciado requiriéndole para que manifestase si había satisfecho el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales relativo a la adquisición de la finca en la que se había cometido presuntamente la infracción, ya que ninguna relación tiene ese requerimiento con la evolución del expediente sancionador, cuya inactividad no puede quedar interrumpida por tal circunstancia”.*

*En lo que se refiere a la alegación de la apelante respecto a que el acto de remisión del expediente del instructor al órgano que ha de resolverlo, implica una actividad susceptible de interrumpir el plazo prescriptivo, ha de recordarse que no son los actos de mero trámite efectuados sin intervención ni conocimiento del interesado, y –a mayor abundamiento- ni siquiera documentados en el expediente, los que pueden interrumpir el aludido plazo prescriptivo puesto que ello sería tanto como dejar en manos de la Administración la posibilidad incontrolada de interrumpirlo cuantas veces conviniese a sus intereses.*

*Por otra parte, y ya desde los principios básicos que informan el ejercicio de la potestad sancionadora de carácter administrativo con arreglo a la nueva Ley 30/1992 (siquiera esta circunstancia no tenga en el presente caso más valor que el simplemente informativo), y sin perjuicio de que se hayan alargado, con carácter general, los plazos prescriptivos de las distintas infracciones atendiendo a su gravedad, no deja de subrayarse que el acto interruptivo de la prescripción habrá de producirse con conocimiento del interesado (artículo 132). Con ello se ha venido indudablemente a ratificar lo que ya la mejor doctrina y la Jurisprudencia habían consagrado”.*

Por tanto, parece deducirse que la actuación del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza, al haber tenido paralizado el expediente sancionador incoado al Sr. A desde el 20 de marzo de 2002, día en el que el sancionado presentó escrito de alegaciones al acuerdo de iniciación del expediente sancionador, hasta el 21 de junio de 2002, día en el que se dictó la Propuesta de Resolución por la Instructora del expediente sancionador, habría dado lugar a la prescripción de la infracción atribuida al Sr. A, al haber transcurrido el plazo de dos meses que se señala en el artículo 473.2 del Reglamento de Montes.

#### **IV.- RESOLUCIÓN.**

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

#### **RECOMENDACIÓN**

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Departamento de Medio Ambiente a arbitrar aquellos remedios jurídicos previstos al efecto en nuestro Ordenamiento jurídico en orden a anular la sanción impuesta a Don A.»

Recomendación pendiente de contestación

### **1.3.11. DAÑOS CAUSADOS POR FILTRACIONES A UN PARTICIPE DE UNA COMUNIDAD DE REGANTES.- Expte. DII-896/2002-7**

Este expediente hace referencia a los daños y perjuicios sufridos por un partícipe de una comunidad de regantes como consecuencia de filtraciones de una acequia de la comunidad. Dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

#### **I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

*“Que Don A (con DNI nº ... y domicilio en c/...), dirigió en los meses de febrero y noviembre del año 2000 sendos escritos a la Comunidad de Regantes de la que forma parte poniendo en conocimiento diversas filtraciones de agua que le perjudicaban.*

*Dichos escritos no han tenido respuesta por escrito, ni han servido para arreglar los problemas de las filtraciones.*

*Mediante escrito de fecha 13/6/2001, la citada Comunidad de Regantes comunicó al Sr. A los recibos pendientes de pago.*

*Dicho escrito no presenta la indicación de la persona que lo firma, ni ofrece ningún tipo de recursos contra la resolución que se notifica.*

*Con fecha 9/7/2002, por D. B, supuesto “AGENTE EJECUTIVO”, se remite al Sr. A un escrito relativo a un supuesto “Procedimiento de apremio, cédula de notificación y requerimiento de pago”.*

*Que se considera por el presentador de la queja contraria a Derecho la notificación efectuada por los siguientes motivos:*

*a) No ha existido una notificación fehaciente de la cantidad a ingresar en periodo voluntario.*

- b) Se duda de la legitimidad del nombramiento del Agente Ejecutivo.*
- c) La providencia de apremio debe ser notificada por el Presidente de la Comunidad, y no por el Recaudador ejecutivo.”*

## **II.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la Comunidad de Regantes de ... con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**SEGUNDO.-** El Presidente de la Junta de Aguas de la Comunidad de Regantes, en contestación a nuestra solicitud de información, remitió informe escrito en el que se exponía lo siguiente:

*“ASUNTO: FILTRACIONES DE AGUA. Expediente DII-896/2002-7.*

*En relación al expediente arriba referenciado, he de exponerle que las actuaciones seguidas por parte de esta Junta de Aguas fueron las siguientes:*

*Que al recibir la carta del señor A, de fecha 24 de febrero de 2000, de la cual le mando fotocopia, y haciéndonos cargo de lo que se nos dice en la misma, la Junta de Aguas lo puso en conocimiento del encargado de las acequias. El cual, se persona en el paraje denominado “Las Cadenas” de la acequia Baja para localizar dicha avería y realizar su posterior reparación.*

*Por ello, en la primera actuación, repararon donde consideraron oportuno. Pasado un tiempo, el señor A siguió quejándose de que se le pasaba el agua y envió un segundo escrito de fecha 23 de noviembre de 2000 en el que lo hacía constar (adjunto fotocopia). Ante lo cual, se le ofreció la posibilidad de reparar él mismo la acequia con cargo a la Comunidad de Regantes; ante lo que éste se negó. Por último, indicar que en la segunda actuación, se le echó una solera de cemento en el fondo de la acequia en el lugar donde el señor A indicó, por lo que esta Junta de Aguas pensó que el asunto en cuestión estaba ya zanjado.*

*ASUNTO: RECIBOS IMPAGADOS. Expediente DII-896/2002-7.*

*En relación al expediente arriba referenciado, he de exponerle, y le envío documentación que lo acredita, que los hechos y las actuaciones seguidas por parte de esta Junta de Aguas fueron los siguientes:*

*1º.- En cuanto al escrito de fecha 13/6/2001, del cual le envió una copia y resguardo de la oficina de Correos de ..., corresponde a los recibos por la limpieza y el mantenimiento de los cauces de las acequias. Creemos que si durante más de 2 años los ha tenido a su disposición en la oficina de ... es suficiente, máxime si tenemos en cuenta que cuando los recibos están al cobro, se exponen mediante*

carteles en los tabloneros de anuncios y se pregona por medio de la megafonía del Ayuntamiento, enterándose así todos los regantes.

2º.- Con anterioridad al escrito certificado, se le entregó en mano por parte del Secretario de dicha Comunidad de Regantes otro escrito en el que se le rogaba que abonara todos los recibos pendientes de pago. Al entregárselo éste le dijo que pagara porque en caso contrario los enviaría al Recaudador Ejecutivo, a lo que el señor A contestó literalmente: “mándalos, que yo ya tengo a quien me defienda”.

3º.- Quiero exponerle también que la forma de cobro del recaudador ejecutivo la viene haciendo así desde hace años. Y es idéntica para todos los regantes que por cualquier motivo no pagan sus recibos en el periodo voluntario.

4º.- Indicarle también, que no entiendo el porqué de dicho escrito. Si el señor A quería pagar los recibos sin recargo alguno, ¿por qué no lo ha hecho si ha tenido de tiempo más de 2 años en periodo voluntario?

5º.- Un ejemplo claro, es el hecho de que tiene pendientes de pago los recibos de las acequias ...; y la filtración se produjo en esta última. Nos extraña mucho que no pague los recibos correspondientes a las acequias ..., es decir donde no hay ninguna filtración.

6º.- Para terminar, decirle que los artículos a los que hace referencia, no los entendemos. Lo que sí sabemos, es que los recibos se tienen que pagar para el buen funcionamiento de esta Comunidad de Regantes y por tanto no perjudicar al resto de los regantes que pagan voluntariamente sus recibos”.

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**PRIMERA.-** De conformidad con el artículo 75 de la Ley de Aguas: “Las deudas a la comunidad de usuarios por gastos de conservación, limpieza o mejoras, así como cualquier otra motivada por la administración y distribución de las aguas, gravarán la finca o industria en cuyo favor se realizaron, pudiendo la comunidad de usuarios exigir su importe por la vía administrativa de apremio y prohibir el uso del agua mientras no se satisfagan, aun cuando la finca o industria hubiese cambiado de dueño. El mismo criterio se seguirá cuando la deuda provenga de multas e indemnizaciones y impuestas por los Tribunales o Jurados de riego”.

En consecuencia, las comunidades de regantes, para el cobro de cantidades líquidas, poseen la facultad excepcional de poder acudir directamente a la vía administrativa de apremio contra el patrimonio del partícipe regante sin necesidad de recabar el auxilio de la jurisdicción civil.

Las deudas no tributarias, dispone el artículo 20.4 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, “deberán



pagarse en los plazos que determinen las normas con arreglo a las cuales tales deudas se exijan. En caso de no determinación de los plazos, se aplicará lo dispuesto en los apartados anteriores”. Concluido el día del vencimiento de los correspondientes plazos, la comunidad de regantes expedirá certificación de descubierto como título acreditativo de la deuda (art. 104 Reglamento de Recaudación).

La certificación de descubierto contendrá, según el artículo 105 del referido Reglamento, los siguientes datos:

a) Nombre y apellidos, razón social o denominación, localidad y domicilio del deudor y, si consta, número de identificación fiscal.

b) Concepto, importe de la deuda y período a que corresponde.

c) Indicación expresa de que la deuda no ha sido satisfecha, de haber expirado el correspondiente plazo de ingreso en período voluntario y del comienzo de devengo de intereses de demora.

d) Fecha en que la certificación se expide

Una vez emitida la certificación de descubierto, seguidamente, y en el supuesto de que la comunidad de regantes hubiera designado su propio agente recaudador, a tenor de lo dispuesto en el apartado 4º del artículo 209 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, el presidente de la comunidad de regantes dictará la providencia de apremio, que “es el acto de la Administración que despacha la ejecución contra el patrimonio del deudor en virtud de la certificación de descubierto; la providencia se consignará en el título ejecutivo (certificación de descubierto) y junto con éste será notificada al deudor (art. 106 RGR)” (Bolea Foradada, “Las Comunidades de Regantes”, 1998).

En el supuesto planteado en el expediente de queja, la providencia de apremio fue dictada por el presidente de la Comunidad de Regantes, pues así se puede leer en la notificación de dicha providencia efectuada al partícipe, dándose, por tanto, cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 209.4 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico. Hay que deducir también del informe remitido por la Comunidad de Regantes que la notificación de las liquidaciones o recibos individuales de los partícipes regantes de la Comunidad se hizo de manera colectiva, ya que se expuso en el tablón de anuncios y se pregonó por la megafonía del Ayuntamiento, por lo que finalizado el periodo voluntario de ingreso de las cuotas o recibos, es conforme al ordenamiento jurídico, artículo 83.1 del Texto Refundido de la Ley de Aguas de 20 de julio de 2001 y artículo 104 del Reglamento General de Recaudación, proceder a dictar la providencia de apremio, previa la certificación de descubierto.

**SEGUNDA.-** En cuanto a las filtraciones de la acequia, según nos dice en su informe el Presidente de la Junta de Aguas de la Comunidad de Regantes, por parte

de ésta se pensó que el asunto estaba solucionado, al haber echado una solera de cemento en el fondo de la acequia en el lugar indicado por el Sr. A.

Por el contrario, en el escrito de queja se pone de manifiesto que la avería o rotura de la acequia continua y que se siguen produciendo daños. También se dice en el segundo escrito de fecha 23 de noviembre de 2000 que presentó a la Comunidad de Regantes el Sr. A que “ya existen plantas podridas por el encharcamiento de todo el verano las cuales habrá que tasar para poder liquidar el ejercicio en curso”.

Desde esta Institución entendemos que la Comunidad de Regantes debería cerciorarse de la correcta reparación y funcionamiento de la acequia en el lugar en el que el partícipe regante manifiesta que se producen filtraciones, así como valorar los daños que produjo la inundación de la finca perjudicada y abonarlos, pero siempre y cuando fuera obligación de la Comunidad de Regantes reparar el tramo de acequia averiado causante de las filtraciones, siendo entonces gasto común de explotación, conservación o reparación (art. 200.1 Reglamento del Dominio Público Hidráulica) y no haber, por tanto, un régimen de conservación y mantenimiento de las obras comunes y distribución de gastos distinto.

#### **IV.- RESOLUCIÓN.**

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

Que tomando en consideración los hechos y consideraciones jurídicas reseñadas, se proceda por la Presidencia de la Comunidad de Regantes ... a comprobar la existencia de filtraciones en la parcela propiedad del Sr. A en el paraje denominado “Las Cadenas”, y en su caso, a ordenar la reparación de la acequia, así como a valorar los daños producidos y proceder a su abono.»

Sugerencia pendiente de contestación.

## 2. ECONOMÍA Y HACIENDA

### 2.1. DATOS GENERALES

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	79	152	84	100	415
Expedientes archivados	58	143	83	100	384
Expedientes en trámite	20	10	1	0	31

### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	13	17
ACEPTADAS	4	6
RECHAZADAS	3	4
SIN RESPUESTA	1	4
PENDIENTES RESPUESTA	5	3

**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
1023/2001	Reparto del fondo local de Aragón	Sugerencia
400/2001	Tasa por reparación de acometida de agua	Sugerencia
1076/2000	Valoración de un camino público en el IBI	Recordatorio de deberes legales
1098/2001	Aumento cuota tasa de agua sin previa notificación	Sugerencia
273/2002	Contribuciones Especiales. Doble imposición parcial.	Sugerencia
230/2002	Providencia de apremio anulable por falta de notificación de la liquidación de alta en el Padrón del Catastro	Sugerencia
131/2002	Notificación de providencia de apremio	Sugerencia
769/2002	Segregación de finca, falta de notificación de la liquidación del alta en el Padrón del Catastro	Sugerencia
1015/2002	Tasa de Utilización y Mantenimiento de TV-Privadas.	Sugerencia
1023/2002	Nulidad de Ordenanza Municipal al no ser de competencia municipal el servicio que se presta	Sugerencia
1108/2001	Reembolso del coste de garantías aportadas para suspender la ejecución de una deuda tributaria	Sugerencia
623/2002	Acceso a información de carácter económico	Sugerencia
1009/2001	Percepciones económicas de miembros de la corporación.	Sugerencia
512/2001	Aprobación del presupuesto municipal	I

**2.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.**

Llama la atención el descenso del número de quejas de este año en esta materia, pero ello es debido que el año pasado desde el mes de agosto hasta octubre se presentaron más de 70 quejas de diferentes Ayuntamientos de la Comunidad relativas al reparto del Fondo Local de Aragón por parte de la Diputación General de Aragón. Estos expedientes de queja se tramitaron de forma independiente, ya que aun cuando el motivo principal de queja era el reparto del Fondo Local, al ser presentados de forma individual y paulatina, por distintos motivos y referirse a la actuación de diferentes Departamentos de la D.G.A., se entendió por parte de la Institución que era mejor su tramitación de forma independiente. Por ello, si tenemos en cuenta este hecho, el número de quejas sobre esta materia es parecido al de otros años.

Como en años anteriores, la mayor parte de los expedientes de queja tramitados en esta materia de economía y hacienda se refieren a quejas que presentan los contribuyentes en relación con la gestión y recaudación, tanto en periodo voluntario como en vía de apremio, de las cuotas de los impuestos, tasas, precios públicos y contribuciones especiales. Desde la Institución se informa y explica a los sujetos pasivos la actuación de la Administración en los supuestos en los que no se observa irregularidad que invalide el procedimiento seguido. Otras quejas presentadas hacen referencia a problemas de duplicidad de recibos, errores materiales y de titularidad, y

en la mayoría de ellas, al tratarse de deficiencias fácilmente subsanables, el problema se resuelve con la mera solicitud de información.

Asimismo, diversas quejas hacen mención al procedimiento recaudatorio por la vía de apremio, en el que el contribuyente desconoce la existencia de la deuda, siendo su primera noticia la providencia de apremio. En este campo, se ha constatado la existencia de defectos en la notificación de la liquidación del tributo, lo que conllevaría la nulidad de la notificación de la providencia de apremio posterior. Esta situación ha motivado la elevación de tres sugerencias a la consideración del organismo competente recaudatorio de diferentes Administraciones.

Debe hacerse mención también a los supuestos en los que las Ordenanzas fiscales de los Ayuntamientos no se ajustan a las normas establecidas en la Ley reguladora de las Haciendas Locales en relación con la Ley de Administración Local de Aragón, siendo de resaltar que la fundamentación jurídica que motivó el año anterior una de nuestras Sugerencias sobre adecuación a la legalidad de una Ordenanza fiscal de un pequeño Ayuntamiento ha coincidido con la que posteriormente ha mantenido el orden jurisdiccional contencioso-administrativo en supuesto análogo al examinado por la Institución.

Es de destacar las quejas que presentaron numerosos Ayuntamiento disconformes con la distribución del Fondo Local de Aragón del año 2001, que motivó que por esta Institución se formulara Sugerencia al Gobierno de Aragón, en la que tras señalar que no existían elementos de juicio que permitieran concluir la existencia de arbitrariedad en el reparto concreto de las ayudas y subvenciones del Fondo Local, ya que se trataba de una decisión en la que la Administración goza de un margen de discrecionalidad técnica que no podía ser objeto de una decisión supervisora por el Justicia, se entendía que las resoluciones de los diferentes Departamentos de la D.G.A. que desestimaran las solicitudes de ayudas y subvenciones debían estar suficientemente motivadas con el objeto de que la entidad local afectada pudiera, una vez conocidos los argumentos del organismo subvencionador, ejercitar las acciones que le correspondieran en defensa de sus intereses.

Por otra parte, y en materia de aprobación de presupuestos de las entidades locales, la Institución tuvo oportunidad de pronunciarse en la resolución de un expediente, que tuvo como objeto el estudio de una queja presentada ante el incumplimiento de presentación en plazo para su aprobación por el equipo de gobierno de una corporación municipal del presupuesto municipal, llegando a la conclusión de que ante el incumplimiento del trámite inicial de formación del presupuesto y remisión de éste al pleno de la corporación para su aprobación, la única consecuencia jurídica que conlleva tal incumplimiento es la prórroga automática del presupuesto del ejercicio anterior, tal como dispone el artículo 151.6 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

Hay que destacar nuevamente, y al igual que en los último años, la cooperación que presta a esta Institución la Gerencia Territorial del Catastro, dando cumplida respuesta a nuestras peticiones de información y resolviendo con prontitud la práctica totalidad de las quejas presentadas por los contribuyentes aragoneses en relación con la gestión del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y la falta de coordinación

que se produce, en ocasiones, entre el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria y las entidades locales.

Al igual que los demás años se han presentado varias quejas sobre la actuación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en relación principalmente con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas; quejas sobre las que se ha informado al administrado una vez recabada información de la Administración, y remitiéndose en otros casos al Defensor del Pueblo para su examen.

### 2.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

#### 2.3.1. REPARTO DEL FONDO LOCAL DE ARAGÓN. Expte. DII-1023/2001-7

Este expediente de queja tuvo como objeto el estudio de las resoluciones por parte de los Departamentos de la D.G.A. competentes de las solicitudes de subvenciones y ayudas con cargo al Fondo local presentadas por varios Ayuntamientos de la Comunidad en relación a la motivación suficiente en los supuestos de denegación de tales subvenciones y ayudas, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

##### « I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En fecha 20 de octubre de 2001 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja, al que se acompañaba abundante documentación, que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se ponía de manifiesto lo siguiente:

*“Que la Ley de Administración Local de Aragón, 7/1999 de 9 de abril, en su Título IX, Capítulo II, artículos 260, 261, 262, regula el Fondo Local de Aragón*

*Que el Gobierno de Aragón, en la aplicación de dicha Ley para el año 2001 ha realizado un reparto del Fondo Local atendiendo a criterios que en nuestra opinión suponen un agravio comparativo entre los municipios gobernados por el Partido Popular y otros municipios regidos por ediles que pertenecen a partidos políticos que conforman la coalición de gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón”.*

##### II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

**Primero.-** Admitida la queja, se solicitó informe sobre las cuestiones planteadas en la misma al Excmo. Sr. Vicepresidente del Gobierno y Consejero de la Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón.

**Segundo.-** En fecha 27 de febrero de 2002, se recibió en esta Institución el informe solicitado a la Administración, en el que se precisaban las siguientes consideraciones:

*“En contestación a su escrito relativo al expediente DII-1023/2001-7, referido a una queja genérica planteada ante ese Órgano por diversas Corporaciones Locales de esta comunidad Autónoma por la distribución del Fondo Local de Aragón en el año 2001, tengo el honor de informarle lo siguiente:*

*1. Que las normas jurídicas que han servido de soporte a la distribución del Fondo Local de Aragón en el año 2001 han sido la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local*

de Aragón, artículos 260, 261 y 262, la Ley 10/1993, de 4 de noviembre, de Comarcalización de Aragón y el Decreto 210/2000, de 4 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de subvenciones y ayudas con cargo al Fondo Local de Aragón, en el que fija en su Capítulo 1, artículo 3, los criterios de asignación de las subvenciones y ayudas y que son los que se relacionan

- Criterios de política sectorial
- Disponibilidades presupuestarias
- Peculiaridades de la organización territorial aragonesa
- Directrices de Ordenación Territorial
- Planes Directores de la Comunidad Autónoma en materias de su competencia

Criterios que de forma legítima son fijados por el Gobierno de esta Comunidad Autónoma para poder desarrollar sus funciones.

2. Que fue decisión de este Gobierno, renunciando con ello a parte de la discrecionalidad en la materia, y con el fin de aumentar la capacidad de gestión autónoma de los Ayuntamientos de esta Comunidad Autónoma, incrementar la dotación presupuestaria del Fondo de Cooperación Municipal hasta la cifra de 4.000.000 (sic) millones de pesetas; resultando de esta medida que los municipios recogidos en el artículo 262 de la Ley de Administración Local de Aragón (todos los municipios aragoneses excepto las tres capitales de Provincia) y con los criterios reglados fijados en el mismo, percibieron de forma incondicionada para el desarrollo de sus actividades el doble de lo que les fue consignado en el ejercicio anterior

3. Que a diferencia de algunos ejercicios anteriores, todos los Ayuntamientos de esta Comunidad Autónoma han recibido por lo menos una subvención, el Fondo de Cooperación Municipal, y que en algunos casos supera el importe del mismo a lo percibido en ejercicios anteriores por subvenciones concedidas.

4. Que en cuanto al Programa de Política Territorial, hay que hacer constar que con él se atendieron a los convenios de colaboración, consensuados y suscritos, con los municipios integrantes de las treinta y tres delimitaciones comarcales así como los convenios suscritos con las Mancomunidades para el desarrollo de sus fines.

Dichos convenios contemplan actuaciones de importancia supramunicipal que benefician al conjunto de la población integrada en las delimitaciones comarcales o mancomunadas.

5. Que se atendió el mantenimiento de los servicios que son de competencia compartida entre las Entidades Locales y la Diputación General de Aragón y a los compromisos adquiridos mediante convenios de colaboración con Entidades Locales para fines diversos.

6. Resulta de todo lo anteriormente expuesto que en virtud de criterios reglados o de convenios formalizados se encontraba comprometido en tomo al 80% de los créditos que componen el Fondo Local de Aragón, que se cifraba en unos 20.000.000 (sic) millones de pesetas. Con la dotación que quedaba disponible, insuficiente a todas luces, había que hacer frente a las más de 10.400 solicitudes formuladas por las Entidades Locales por un importe global de más de 138.000.000 (sic) millones de pesetas. Y es a partir de este momento donde el Gobierno de Aragón pudo aplicar los criterios de adjudicación de subvenciones y ayudas que legítimamente le corresponden y que la jurisprudencia existente en esta materia reconoce.

7. Por otra parte, no puede desconocerse la actividad inversora realizada directamente por la Administración de la Comunidad Autónoma y que de forma notable ha incidido en la mejora de la estructura local de esta Comunidad.

8. Respecto a los acuerdos plenarios presentados ante la Diputación General de Aragón por diversos Ayuntamientos, a continuación le expresamos el literal de la comunicación que se les ha remitido desde la Dirección General de Administración Local y Política Territorial

*“En contestación a su escrito relativo al Fondo Local de Aragón y de forma expresa al Decreto 210/2000, de 5 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de Subvenciones y Ayudas con cargo al citado Fondo, me complace comunicarle lo siguiente:*

*La Dirección General de Administración Local y Política Territorial acusa recibo del acuerdo adoptado sobre este asunto por esa Corporación, de acuerdo con el artículo 145.1 de la Ley de Administración Local de Aragón.*

*Como Secretario de la Comisión de Subvenciones y Ayudas, y de acuerdo con el informe aprobado por el Pleno de la Comisión de Subvenciones y Ayudas en su sesión de fecha 5 de noviembre, le comunico que el Decreto 210/2000 en su artículo 3, establece los criterios de asignación para la adjudicación de las subvenciones, y que según manifiestan los órganos competentes de cada materia, atendiendo a dichos criterios y a las disponibilidades presupuestarias no ha sido posible contemplar las solicitudes presentadas por su Ayuntamiento y que no han sido concedidas. Así mismo el mencionado Decreto, en su disposición Final Tercera, fija los órganos encargados de la tramitación, resolución y demás facultades de ejecución que corresponden a los distintos Departamentos competentes por razón de la materia.”*

*Finalmente, se estima que de existir razones jurídicas fundadas parecería más aconsejable plantear las discrepancias entre Administraciones por otras vías habilitadas en el Ordenamiento Jurídico, en aras de evitar la utilización de la Institución del Justicia de Aragón.”*

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primera.-** Se somete a nuestra consideración el reparto de las ayudas y subvenciones realizado por el Gobierno de Aragón a las entidades locales para el ejercicio 2001 en aplicación del Decreto 210/2000, de 5 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de Subvenciones y Ayudas con cargo al Fondo Local de Aragón. Según los ciudadanos presentadores de la queja en la distribución de los fondos se habría producido un agravio comparativo entre los municipios gobernados por el Partido Popular y otros municipios gobernados por ediles pertenecientes a partidos políticos que conforman la coalición de gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**Segunda.-** La Ley 7/1999, de 9 de Abril de Administración Local de Aragón establece el marco legal de la financiación autonómica de la entidades locales aragonesas instaurando el denominado **Fondo Local de Aragón** que viene constituido por el conjunto de transferencias destinadas a las entidades locales de Aragón que se incluyan en los presupuestos de la Comunidad Autónoma (art. 260). Dicho Fondo se compone de los programas específicos de transferencias a las entidades locales - Programa de Política Territorial y Fondo de Cooperación Municipal - así como de los créditos destinados a los municipios en los distintos programas sectoriales de los diversos Departamentos.

En desarrollo de la Ley 7/1999, el Decreto 210/2000, de 5 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de Subvenciones y Ayudas con cargo al Fondo Local de Aragón, refunde y ordena el conjunto de subvenciones y ayudas a las que puede acceder una Entidad Local como apoyo al desarrollo y gestión de las distintas actividades de su competencia incluyendo tanto los



programas específicos (Fondo de Cooperación Municipal y Programa de Política Territorial) como los distintos programas sectoriales de los diversos Departamentos y deroga cuantas disposiciones reglamentarias regulaban con carácter sectorial hasta el momento la concesión de ayudas y subvenciones a las entidades locales.

**Tercera.-** Tres son los grandes bloques de la financiación autonómica de las entidades locales en la comunidad aragonesa: el Fondo de Cooperación Municipal, el Programa de Política Territorial y el conjunto de ayudas y subvenciones de los distintos programas sectoriales de la DGA.

a) El **Fondo de Cooperación Municipal** tiene por objeto contribuir al equilibrio económico de los municipios de la Comunidad Autónoma y a la realización interna del principio de solidaridad siendo sus destinatarios todos municipios aragoneses, excluidos Huesca, Teruel y Zaragoza. El Fondo –cuya cuantía mínima fija la Ley en el veinticinco por ciento del total destinado a programas específicos de transferencias a entidades locales- tiene carácter incondicionado, pudiendo los municipios destinar su importe, una vez incorporado a su presupuesto, a la financiación de cualquier obra o servicio de su competencia.

b) El **Programa de Política Territorial** tiene por objeto fomentar e incentivar las actuaciones de las entidades locales que guarden relación con la mejora de la estructura local, de acuerdo con los criterios de la Ley de Administración Local, de la Ley de Comarcalización y con las directrices de ordenación del territorio.

Los criterios de selección de obras y servicios que puedan incluirse en este Programa atenderán, en primer lugar, a la naturaleza de la obra o servicio, dando preferencia a los proyectos de interés supramunicipal y a aquellos que complementen actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma o se ajusten a sus planes directores y programas, generen empleo o promuevan el asentamiento de población activa. En segundo lugar, se atenderá a las características de la entidad local beneficiaria y así tendrán preferencia, entre otras, las actuaciones propuestas por mancomunidades y comarcas, municipios cabecera de una zona o que desempeñen un papel de centralidad de un área de influencia.

c) En cuanto a los créditos destinados a las entidades locales en los **programas sectoriales** de los diversos Departamentos, el Decreto 210/2000, prevé un total de cuarenta y dos que comprenden desde ayudas para la elaboración o implantación de planes de protección civil (Capítulo IV) hasta ayudas para la rehabilitación y restauración de suelos municipales potencialmente contaminados (Capítulo XLIV).

**Cuarta.-** En la distribución del Fondo de Cooperación Municipal la Ley no deja margen a la discrecionalidad de la Administración y fija en el texto un sistema de reparto automático entre todos los municipios excluidas las tres capitales de provincia. En primer lugar, cada municipio recibe una cantidad fija resultante de dividir entre todos los municipios a partes iguales el cuarenta por ciento del Fondo. El sesenta por ciento restante se distribuye, en proporción al número de habitantes de derecho en cada municipio y en función de la existencia de núcleos de población diferenciados en cada municipio.

A diferencia de lo que ocurre con el Fondo de Cooperación Municipal, en los otros dos bloques de la financiación autonómica de las entidades locales (Programa de política territorial y créditos destinados a las entidades locales en los programas sectoriales de los diversos Departamentos) la distribución de los fondos no se realiza de forma automática entre los municipios sino que se condiciona al cumplimiento de los criterios de asignación fijados por el Gobierno de Aragón y a las disponibilidades presupuestarias. El art. 3 del Decreto 210/200, dispone que, junto a los criterios de política sectorial y a las disponibilidades presupuestarias, deberán tenerse en cuenta en la asignación de las subvenciones y ayudas las peculiaridades de la organización territorial aragonesa, las Directrices de Ordenación Territorial y los Planes Directores de la Comunidad Autónoma en materias de su competencia.

**Quinto.-** Llegados a este punto es necesario recordar que nuestro Estatuto de Autonomía atribuye a Justicia de Aragón la facultad de supervisar la actuación de la Administración en el ejercicio de su función de defensa de los derechos de los ciudadanos. Ante la queja ciudadana corresponde a nuestra Institución valorar si la Administración actúa con sujeción al ordenamiento jurídico. La actividad supervisora del Justicia se desarrolla, fundamentalmente, desde el prisma del control de legalidad ya que, como es obvio, no es misión del Justicia el control político de la acción de gobierno.

Sentado lo anterior, en el caso concreto sometido a nuestra consideración se ha de destacar que la decisión de la Administración de conceder o no una ayuda o subvención se adopta con arreglo a los criterios de asignación fijados en la Ley 9/1999 y en el Decreto 210/2000, en atención a los intereses públicos en juego. En esta decisión se ha de reconocer a la Administración un margen de discrecionalidad técnica teniendo en cuenta su especial conocimiento de la situación regional y del específico sector objeto de la ayuda o subvención. Como recuerda el Tribunal Supremo en su sentencia de 29 de junio de 1998, con cita de las de 20 y 30 de marzo de 1997, *“la Administración tiene un cierto margen de discrecionalidad técnica que no es lo mismo que la arbitrariedad, puesto que el legislador atribuye al órgano administrativo las facultades de apreciar en cada caso concreto lo que proceda, y resulte ser mejor para el interés público con libertad de elección entre alternativas justas, decidiendo por razones de oportunidad económica o social”*.

Afirmada la existencia de un margen de discrecionalidad técnica en la Administración para decidir en cada caso la concesión o no de una ayuda o subvención, constituye doctrina reiterada de nuestros Tribunales que esa decisión no puede ser revisada salvo en aquellos supuestos extremos en que se aprecie arbitrariedad o manifiesto error. Como dice el Tribunal Supremo en sentencia de 4 de julio de 2001, en un caso en el que se impugnaba la denegación de un incentivo económico regional a una entidad *“Debe tenerse presente que el mero cumplimiento por los peticionarios de los requisitos legales no significa que se tenga derecho a la subvención ya que, ante la limitación de los medios económicos destinados a estos fines, la Administración tendrá que valorar las diferentes propuestas presentadas ...”* añadiendo la sentencia que en esta valoración la Administración cuenta con una *“discrecionalidad que sólo puede ser revisada jurisdiccionalmente en casos de arbitrariedad o manifiesto error”*. Como señala la citada sentencia del Tribunal Supremo de 29 de junio de 1998, la decisión de la Administración de conceder o no una determinada ayuda o subvención se adopta *“en atención a los intereses públicos en juego, lo que se efectúa por la Administración con discrecionalidad técnica teniendo en cuenta su especial conocimiento de la situación regional -en sus aspectos económicos, sociales y laborales- y que esta jurisdicción no puede entrar a valorar, salvo en el extremo caso de que se haya incurrido en arbitrariedad, debidamente demostrada por el recurrente”*.

**Sexto.-** Los ciudadanos presentadores de la queja acusan implícitamente de arbitrariedad al Gobierno autónomo en el reparto de las ayudas y subvenciones del Fondo Local señalando el “agravio comparativo” que se habría producido *“entre los municipios gobernados por el Partido Popular y otros municipios regidos por ediles que pertenecen a partidos políticos que conforman la coalición de gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón”*. En apoyo de su tesis aportan con su escrito de queja una serie de cuadros en los que, agrupando los municipios en atención al partido que gobierna la corporación, se compara el importe de las subvenciones percibidas por los municipios de cada partido. Siendo cierto como lo es –según la información facilitada por los presentadores de la queja- que los Ayuntamientos gobernados por el Partido Popular han recibido ayudas y subvenciones por un importe inferior al que les correspondería si el criterio fuese el de distribución proporcional al número de habitantes ello no nos permite concluir que haya existido arbitrariedad en la concesión de las ayudas. Como se ha expuesto con anterioridad en las ayudas y subvenciones con cargo al Fondo Local sólo la partida correspondiente al Fondo de Cooperación Municipal se rige por un sistema de reparto

automático proporcional, básicamente, al número de habitantes. En el resto de ayudas y subvenciones inciden otros criterios, a los que ya se ha hecho referencia, y en aplicación de los mismos ocurrirá que una entidad local reciba una cantidad inferior o superior a la que le correspondería si el único criterio fuese el del número de habitantes.

Tampoco se puede desconocer en este punto la información facilitada por el Gobierno de Aragón cuando señala que *“fue decisión de este Gobierno, renunciando con ello a parte de la discrecionalidad en la materia, y con el fin de aumentar la capacidad de gestión autónoma de los Ayuntamientos de esta Comunidad Autónoma, incrementar la dotación presupuestaria del Fondo de Cooperación Municipal ...; resultando de esta medida que los municipios recogidos en el artículo 262 de la Ley de Administración Local de Aragón (todos los municipios aragoneses excepto las tres capitales de Provincia) y con los criterios reglados fijados en el mismo, percibieron de forma incondicionada para el desarrollo de sus actividades el doble de lo que les fue consignado en el ejercicio anterior”*.

**Séptima.-** No existiendo elementos de juicio que permitan concluir la existencia de arbitrariedad, esta Institución no puede pronunciarse sobre el reparto concreto de las ayudas y subvenciones del Fondo Local ya que se trata de una decisión en la que la Administración goza de un margen de discrecionalidad técnica que no puede ser objeto de nuestra supervisión. Pero la discrecionalidad tiene su contrapunto en la necesaria motivación de las resoluciones.

La motivación es un requisito de ciertos actos administrativos, que ha sido definido como la exigencia de hacer públicas las razones de hecho y fundamentos de derecho que justifican el acto. La motivación permite conocer las razones que condujeron a la decisión adoptada, que fundamentaron el acto. La motivación constituye un elemento interpretativo de la voluntad administrativa y permite el control del acto administrativo, tanto por la opinión pública como por los Tribunales de Justicia y por los órganos fiscalizadores de la actividad financiera.

**Octava.-** Como hemos tenido ocasión de señalar en el expediente 1050/2000-1 relativo a la denegación de ayudas a AFAMMER ARAGÓN (Asociación de Familias y Mujeres del Medio Rural de Aragón), en el caso de la concesión de subvenciones y ayudas públicas con pluralidad de solicitantes adquiere una importancia excepcional como justificación de que la elección de unos beneficiarios y la correlativa exclusión de otros responde a razones objetivas. Los principios de publicidad, concurrencia y objetividad no son sino la aplicación al campo del gasto subvencional del principio constitucional de igualdad ante la Ley (art. 14 CE) y del de equitativa distribución de los recursos públicos a través del gasto público (art. 31.2 C.E.). La ausencia de motivación genera, por otro lado, en la parte afectada, una evidente indefensión, al no poder conocer las razones por las que se han rechazado sus solicitudes para, en su caso, poder combatir aquéllas ejerciendo las oportunas acciones que le asistan.

Sobre la necesaria motivación de las resoluciones dictadas por la Administración en el ejercicio de sus facultades discrecionales, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón ha tenido ocasión de pronunciarse en relación con la concesión de subvenciones en 1997 con cargo al entonces vigente Fondo Autonómico de Inversiones Municipales de Aragón. Citando, por todas, la sentencia de 26 de enero de 2001, que dio lugar al recurso y anuló el Decreto 65/1997 de concesión de subvenciones, recuerda la reiterada doctrina del Tribunal Supremo que afirma que *“el margen de libertad que la discrecionalidad otorga a la Administración lo sigue teniendo aunque se le imponga la obligación de expresar los motivos de su actuación, deber lógico para que pueda distinguirse entre lo discrecional lícito y lo arbitrario e injusto; en la discrecionalidad los motivos lícitos no son controlables, pero ha de ser conocidos, justamente para que pueda examinarse si una resolución es fruto de la discrecionalidad razonable...”*.

A la vista de cuanto se viene exponiendo parece oportuno insistir en la importancia de dictar resolución motivada en todos y cada uno de los supuestos en los que se desestime una

solicitud de ayuda o subvención de acuerdo con los criterios establecidos en el art. 3 del Decreto 210/2000. Si la entidad local que ve denegada su solicitud tiene conocimiento cabal de las razones por las que no ha sido atendida su petición, la transparencia de la decisión evitará las sospechas de arbitrariedad y permitirá, en todo caso, que la entidad afectada pueda, conocidos los argumentos del organismo subvencionador, ejercitar las acciones que le correspondan en defensa de sus intereses.

En atención a lo expuesto, he acordado formular la siguiente **SUGERENCIA al EXCMO. SR. VICEPRESIDENTE DEL GOBIERNO DE ARAGÓN Y CONSEJERO DE LA PRESIDENCIA Y RELACIONES INSTITUCIONALES DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN:**

Que los órganos administrativos competentes para la resolución de las solicitudes de subvenciones y ayudas con cargo al Fondo Local motiven suficientemente las resoluciones denegatorias de tales ayudas y subvenciones a fin de que cada entidad local pueda conocer las razones de su decisión.»

La Diputación General de Aragón aceptó la Sugerencia formulada.

### **2.3.2. REPARACION DE ACOMETIDA DE AGUA Y ABONO DE SU COSTE POR EL RESPONSABLE CAUSANTE DE LA ROTURA.- Expte. DII-400/2001-7**

Este expediente hace referencia al inicio de la vía de apremio, por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, contra el patrimonio de la usufructuaria de un inmueble que no fue la causante de la rotura de la acometida de agua cuyo coste se le exigía, y motivó la siguiente Sugerencia:

#### **« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

*“En el año 1992 un camión militar del Cuartel de Pontoneros de Monzalbarba, al circular por la calle de La Sagrada del Barrio del Monzalbarba, a la altura del nº 45, rompió un tubería municipal del servicio de abastecimiento de agua.*

*Las brigadas municipales procedieron a arreglar inmediatamente después la rotura de la red municipal.*

*Doña A, como usufructuaria del inmueble frente al cual se produjo la avería, fue llamada por el anterior Alcalde pedáneo, Sr. B, y dicha señora, al no ser responsable de la rotura de la tubería, acudió al Cuartel de Pontoneros, donde se le comunicó por parte de un Teniente Coronel que el Ejército se haría cargo del coste de reparación de las obras y que no se preocupara.*

*Posteriormente, Doña A, y a instancia del anterior Alcalde pedáneo, Sr B, firmó con fecha 3 de noviembre de 1994 una autorización para que las Brigadas Municipales de Vialidad y Aguas procedieran a “reparar la toma de agua de la mencionada finca”, y haciéndose cargo la Sra. A de los gastos ocasionados por la reparación, según lo dispuesto en el artículo 114 de las Ordenanzas Municipales.*

*En el año 1994 la Sra.A recibió un cargo del Ayuntamiento de Zaragoza de un importe de 92.000 pesetas por las obras realizadas, y entonces acudió al Cuartel de*

*Pontoneros, donde le volvieron a manifestar que el Ejército pagaría la factura pero siempre y cuando el Ayuntamiento de Zaragoza girara el recibo a su nombre, pero que no podían hacerlo si estaba a nombre de Doña A, por lo que la Sra. A puso en conocimiento del Sr. B lo ocurrido, quien le dijo que comunicaría al Ayuntamiento de Zaragoza que el obligado a abonar la reparación era el Cuartel de Pontoneros.*

*En el año 1996 el Ayuntamiento de Zaragoza de nuevo notifica a la Sra. A el recibo, con recargo, de las obras realizadas de reparación de la tubería de la red municipal, y al acudir la Sra. A al Ayuntamiento, éste le remitió de nuevo a los militares, quienes nuevamente volvieron a decirle a la Sra. A que se harían cargo de la deuda si el recibo se emitía a su nombre.*

*Con fecha 6 de abril de 2001 el Ayuntamiento de Zaragoza ha embargado de la cuenta corriente de la Sra. A (DNI...) la cantidad de 162.106 pesetas en Ibercaja, recargo e intereses incluidos (Expediente nº ...)”.*

## **II.- ANTECEDENTES DE HECHO**

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

**SEGUNDO.-** El Ayuntamiento de Zaragoza nos remitió en contestación escrito del Alcalde de Monzalbarba en el que exponía lo siguiente:

*“Este Alcalde tiene a bien informar que D<sup>a</sup> A fue atendida en esta Alcaldía de Barrio, en la que expuso su problema tal y como se refleja en el escrito del Justicia de Aragón, Expte.: DII-400/2001-7 salida nº 4080 de 11/06/01.*

*Esta Alcaldía se puso en contacto telefónico con el anterior Alcalde Sr. B con la intención de que confirmara la veracidad de la manifestante, cuestión que telefónicamente confirmó, de igual forma se le facilitó una reunión con el Sr. Coronel del Regimiento de Pontoneros ubicado en el Barrio de Monzalbarba en la que una vez expuesto el problema se confirmó que los mandos que en su día se pudieran comprometer ya no estaban en activo en el citado acuartelamiento y que el recibo de la reparación que se reclamaba era de ejercicios anteriores al daño actual, no pudiéndose hacer cargo de él por ser una administración dependiente de presupuestos anuales del Ministerio de Defensa.*

*Desde entonces y hasta la fecha esta Alcaldía no ha tenido conocimiento de cualquier otro movimiento del citado problema.*

*Lo que notifico a los efectos oportunos.”*

Desde la Comandancia Militar de Zaragoza y Teruel, del Ejército de Tierra, Mando Regional Pirenaico, se remitió informe (referencia: secretaría nº 325) del siguiente tenor literal:

*“En relación con su escrito de la ref<sup>a</sup>., informo a V.E. que realizadas gestiones pertinentes con el Regimiento de Pontoneros y Especialidades de Ingenieros nº 12, situado en Monzalbarba, efectivamente fue un camión de esa Unidad el que produjo la rotura de la conducción de agua objeto de su expediente. Asimismo, el Coronel Jefe del RPEI. nº 12 está dispuesto a abonar los gastos de la reposición siempre que la factura del Ayuntamiento de*

Zaragoza vaya dirigida a nombre de la citada Unidad militar, como en dos ocasiones le hicieron saber a la vecina Sra. A, firmante del escrito de queja.

*No estimo que la Unidad militar deba pagar la cantidad de recargo, dado que la demora en el pago parece deberse a un malentendido entre la Alcaldía Pedánea de Monzalbarba y el Ayuntamiento de Zaragoza, ya que, a pesar de la comunicación del Alcalde Pedáneo de Monzalbarba al Ayuntamiento de Zaragoza en la que se decía que el Rgto. de Pontoneros se haría cargo de la factura de reparación, el Ayuntamiento de esta Ciudad siguió cargando la factura a nombre de la Sra. A."*

### III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**PRIMERA.-** Del relato de los precedentes hechos señalados tanto por la Administración municipal como por la militar, queda acreditado que fue un camión del Regimiento de Pontoneros y Especialidades de Ingenieros nº 12, emplazado en el Barrio de Monzalbarba, el que causó en el año 1992 la rotura de la tubería municipal del servicio de abastecimiento de agua a la altura del nº 45 de la calle de La Sagrada del Barrio de Monzalbarba.

Igualmente, se reconoce en el informe remitido por el Ayuntamiento de Zaragoza, Junta Vecinal de Monzalbarba que lo manifestado por Doña A es cierto. Es decir, el Ayuntamiento de Zaragoza tuvo conocimiento de que fue un camión militar el vehículo que produjo la rotura de la red de agua; que la Sra. A a instancia del en aquel entonces Alcalde de Monzalbarba Sr B y dos años después de haberse ejecutado las obras de reparación de la red de agua firmó la autorización para que las Brigadas Municipales repararan la toma de agua a su costa; y que cuando la Sra. A recibió la liquidación de las obras efectuadas por un importe de 115.777 pesetas el Alcalde de Monzalbarba le dijo que comunicaría al Ayuntamiento de Zaragoza que el obligado a abonar la reparación era el Cuartel de Pontoneros.

Por otra parte, y según se dice en el informe remitido por la Comandancia Militar de Zaragoza y Teruel, el Coronel Jefe del Regimiento de Pontoneros y Especialidades de Ingenieros está dispuesto a abonar los gastos de reparación de la avería siempre y cuando la factura vaya dirigida a nombre del referido Regimiento y no se incluya recargo e intereses.

**SEGUNDA.-** En nuestra opinión, habiendo tenido conocimiento la Alcaldía del Barrio de Monzalbarba de que la causa de la rotura de la tubería había sido el paso de un camión militar del Regimiento de Pontoneros, debió requerir la Administración Municipal a la referida Unidad Militar el pago del coste de las obras realizadas, en vez de hacerlo a la usufructuaria del inmueble afectado por la rotura de la tubería, quien, por otra parte y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 501 del Código civil no está obligado a abonar las reparaciones extraordinarias, y además no tuvo culpa alguna de la rotura de la tubería.

Entendemos desde esta Institución que la actuación municipal no se habría ajustado a derecho, al haber informado a la usufructuaria de la finca que la factura se notificaría al Regimiento de Pontoneros, para posteriormente iniciar la vía de apremio contra el patrimonio de la Sra. A ante el impago de la misma.

Tanto la doctrina del Tribunal Constitucional como la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (S. 1 febrero 1999) considera que el principio de buena fe protege la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno, y como quiera que en el presente caso, se entiende desde esta Institución, si el Ayuntamiento de Zaragoza hubiera ordenado emitir la factura de reparación de la red de agua a nombre de quien causó el daño,

tal actuación no sería contraria a Derecho, es por ello que el Ayuntamiento de Zaragoza debió observar la conducta que los actos anteriores hacían prever, pues caso contrario nos encontraríamos con un supuesto de lesión a la confianza legítima y de vulneración del principio “venire contra factum proprium”.

#### **IV. RESOLUCIÓN.**

Por todo ello, desde esta Institución creemos oportuno sugerir a los servicios competentes del Ayuntamiento de Zaragoza que procedan a emitir factura a nombre del Regimiento de Pontoneros y Especialidades de Ingenieros nº 12, de Monzalbarba, por la reparación de la red de agua, y a devolver a Doña A la cantidad embargada.»

El Ayuntamiento de Zaragoza aceptó la Sugerencia

#### **2.3.3. TASA POR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE RECOGIDA DE RESIDUOS URBANOS.Expte. DII-1098/2001-7**

Este expediente de queja trata sobre la obligación de notificar el aumento de la base tributaria de la tasa por prestación del servicio de recogida de residuos urbanos cuando ésta se ve sustancialmente alterada, 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.

#### **I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

“La A es poseedora de una casa en las afueras del pueblo de Aragües del Puerto (Huesca), casa que se utiliza para descanso de las Comunidades de dicha Provincia durante la segunda quincena del mes de julio y durante todo el mes de agosto. Fuera de estas fechas, la casa se deja en contadas ocasiones para otros grupos, religiosos y/o seculares (vinculados a la A por alguna razón) en fines de semana o en tiempo parecidos.

Hasta el año 1999, la tasa pagada por la recogida de basuras era de 15.000 ptas. año. En el año 2000, sin mediar comunicación ni aviso de ningún tipo, dicha tasa pasó a ser de 50.000 ptas. año. Ante este hecho, como se podrá ver por la correspondencia que se adjunta fotocopiada, el representante de la A se ha dirigido en tres ocasiones a la Mancomunidad de los Valles, en fecha 30 junio 2000, 25 agosto 2000 y 21 junio 2001, y en una ocasión al Alcalde del Ayuntamiento de Aragües del Puerto, en fecha 22 junio 2001, pidiendo una explicación sobre el hecho y alegando las razones de oposición al recibo de la tasa notificado. Ninguna de estas cuatro cartas ha tenido respuesta.

Con fecha 26 octubre 2001 recibe la A de la Diputación Provincial de Huesca, Oficina de recaudación de Jaca, un Aviso de Notificación B.O.P., por el que se reclaman 60.766 ptas. en concepto de 50.000 por la tasa, 10.000 de recargo y 766 por intereses de demora”.

## **II.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la Mancomunidad de Los Valles con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en dicho escrito de queja, y en particular, sobre las razones por las que no se había dado respuesta a los escritos que con fecha 30 junio 2000, 25 agosto 2000 y 21 junio 2001, presentó el representante de la A. Igualmente se solicitó copia de los informes técnicos-económicos a los que se refiere el artículo 25 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, así como de la Ordenanza reguladora de la Tasa por recogida de basuras.

**SEGUNDO.-** En contestación a nuestro requerimiento de información, la Sra. Presidenta de la Mancomunidad de Los Valles nos remitió la Resolución de Presidencia de la Mancomunidad de Municipios de los Valles de 27 de diciembre de 2001 mediante la que se resolvía el recurso de reposición presentado por D. B., en nombre de A, como consecuencia de la notificación de la providencia por impago de recogida de basuras del ejercicio/s 2000/2001; Resolución a través de la cual se decide sobre las quejas presentadas ante el Justicia de Aragón y reflejadas en el expediente DII-1098/2001.

## **III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

Primera.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.4 s) de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, las Entidades locales pueden establecer tasas por la prestación del servicio de recogida de residuos urbanos.

El importe de las tasas por prestación de servicios, establece el artículo 24.2 de la referida Ley 39/1998, “no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida”, y cuando la naturaleza material de la tasa exija el devengo periódico, este devengo tendrá lugar el 1 de enero de cada año y el período impositivo comprenderá el año natural (art. 26 Ley 39/1988).

En los tributos de cobro periódico por recibo, y una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el respectivo registro, padrón o matrícula,



prescribe el artículo 124 de la Ley General Tributaria, “podrán notificarse colectivamente las sucesivas liquidaciones mediante edictos que así lo adviertan”, pero también dicho artículo dispone que “el aumento de la base tributaria sobre la resultante de las declaraciones deberá notificarse al sujeto pasivo con expresión concreta de los hechos y elementos adicionales que lo motiven, excepto cuando la modificación provenga de revalorizaciones de carácter general autorizadas por las leyes”.

Segunda.- En el noveno fundamento jurídico de la Resolución de Presidencia de la Mancomunidad antes mencionada de fecha 27 de diciembre de 2001 se dice lo siguiente:

“Considerando que el Padrón de la Tasa se expondrá al público durante un plazo de 15 días hábiles, durante los cuales, los interesados legítimos puedan examinarlo, y en su caso, formular las reclamaciones oportunas. Además, la exposición al público se anunciará en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca y producirá los efectos de notificación de la liquidación a cada uno de los sujetos pasivos (artículo 10.8 de la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa de recogida de basuras).

En aplicación de dicho artículo 10.8 de la Ordenanza, la Mancomunidad, según se expone en los fundamentos jurídicos décimo y undécimo de la Resolución referida, considera que la notificación individual de la liquidación de la tasa de recogida de basuras fue sustituida por la notificación colectiva al publicarse en los años 2000 y 2001 en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca el Edicto que advertía tal notificación.

Esta Institución entiende que tal actuación no se ajusta a nuestro Ordenamiento Jurídico pues el artículo 124.3 de la Ley General Tributaria establece expresamente que el aumento de la base tributaria debe notificarse al sujeto pasivo con expresión concreta de los hechos y elementos adicionales que lo motiven, y en el caso expuesto en el presente expediente de queja, no consta que la Mancomunidad de los Valles haya notificado a la A el aumento de más de un 300 por 100 de la cuota liquidada, lo que presupone sin duda el aumento también de la base imponible.

Debe reseñarse que cuando el sujeto pasivo de la tasa recibió la comunicación de su entidad financiera anunciándole el cargo en su cuenta corriente del importe de la tasa de recogida de basuras presentó acto seguido escrito de fecha 30 de junio de 2000 a la Mancomunidad solicitando la revisión de la cuota anual pasada al cobro de año 2000. Asimismo con fecha 25 de agosto de 2000 y 21 de junio de 2001 presentó dicho contribuyente sendos escritos instando de la Administración una respuesta a su solicitud pendiente de contestación así como información sobre los recursos que pudieran corresponder. Por último, con fecha 22 de junio de 2001 el representante de la A, presenta escrito al Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Aragües del Puerto, en el que tras exponer no haber recibido contestación alguna a los anteriores

escritos, hacer mención al recibo del año 2001 de la tasa por recogida de basuras y a su incremento, solicita a quien sea competente la resolución de su reclamación.

Es doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 9 de diciembre de 1986, que:

“La Ley General establece como principio general, no se olvide esta característica, que las liquidaciones se notificarán a los sujetos pasivos, aun cuando con alcance excepcional permita notificar colectivamente las sucesivas mediante edictos donde así se advierta, en el supuesto de tributos de cobro periódico por recibo (art. 124.1 y 3). Ahora bien, tal autorización tiene como soporte implícito la identidad de los actos inicial y posteriores, sin variaciones en los datos que han de comunicarse al obligado al pago de la deuda impositiva según la misma norma: elementos esenciales, lugar, tiempo y forma de su cumplimiento, (especialmente cuando se cambia el período voluntario de recaudación), y medios de impugnación.

En el caso ahora contemplado, entre la liquidación practicada para el año 1979 y la que es objeto del presente proceso, fueron promulgadas unas nuevas Ordenanzas Municipales donde se modificaron las tarifas y se estableció un cuadro de bonificaciones por superficies, factores con signos opuestos, negativo y positivo, para el contribuyente, en virtud de cuyo juego convergente la cuota del arbitrio pasó de 23.750,00 pesetas a 500.000.- pesetas. El incremento cuantitativo, que en cifras relativas supone más de un dos mil por ciento, se convierte así en cualitativo y pone de manifiesto el cambio en la situación jurídica del sujeto pasivo. En consecuencia, la administración municipal debió notificarle personalmente la liquidación resultante.

Por otra parte, esto fue lo que hizo en muchos casos el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife para diversos contribuyentes por el mismo concepto tributario. Es evidente que la norma contenida en el párrafo tercero del artículo 124, antes reseñado, es una autorización y no un mandato, carece por ello de carácter imperativo por tenerlo potestativo y permite en consecuencia una opción. Ahora bien, tal elección entre las dos modalidades de notificación, personal y edictal, cuando se da el supuesto de inmutabilidad que justifica ésta, no puede llevarse a cabo esporádicamente y ha de responder, en tal aspecto formal como en el sustantivo, al principio de generalidad de la imposición recogida en la Ley General, que a su vez es un reflejo de la exigencia constitucional en orden a la justicia tributaria y al principio de igualdad (arts. 14 y 31). En definitiva, la posibilidad de optar no es individualizable y no cabe ejercerla «intuitu personae», para unos y no para otros. Este modo de actuar origina, como dice con acierto la sentencia impugnada, un trato discriminatorio sin fundamento. El conocimiento de que tales comunicaciones personales se están produciendo crea una razonable expectativa y puede provocar y de hecho provoca la pérdida de los plazos para reclamar, y la correspondiente indefensión de los interesados. Por otra parte, resulta difícilmente explicable tal proceder discriminatorio con los medios auxiliares que suministra la infraestructura informática utilizada habitualmente en los procedimientos de gestión tributaria”.

Igual doctrina se establece en la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de noviembre de 1997 que considera que “cualquier alteración o modificación, por tanto, en los elementos determinantes de la deuda tributaria exigirá la mencionada notificación individual, que es la que, con arreglo a lo establecido en el artículo 124 de la Ley General Tributaria, contiene la expresión cumplida de los referidos elementos definidores de la deuda”.

En conclusión, a juicio de esta Institución, y en aplicación de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 124 de la Ley General Tributaria, que reformado por la ley 25/1995 de 20 de julio, adoptó expresamente la doctrina del Tribunal Supremo antes transcrita, la Mancomunidad de los Valles debió notificar el aumento de la base tributaria a todos los sujetos pasivos de la tasa por recogida de basuras con expresión concreta de los hechos y elementos adicionales que motivaran tal aumento, no siendo suficiente la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca y en el Tablón de anuncios del Ayuntamiento de Aragües del Puerto del Edicto advirtiendo de la notificación colectiva de las liquidaciones; y estando los actos de liquidación correspondientes a la tasa de recogida de basuras de los años 2000 y 2001 viciados de nulidad porque en su pronunciamiento no se han observado las exigencias contenidas en el artículo 124.3 de la Ley General Tributaria, pues al tratarse de un tributo de cobro periódico, como ya hemos dicho, cualquier aumento de la base imponible que suponga un aumento sustancial de la cuota tributaria debe ser objeto de previa notificación al sujeto pasivo, y aun cuando en la tasa ahora estudiada parece, pues al no remitirnos la Mancomunidad copia de la Ordenanza Fiscal solicitada no tenemos conocimiento exacto de los elementos esenciales de la tasa por recogida de basuras, que no existe la magnitud de base imponible, ello no exime a la Administración gestora de esa tasa de advertir cuándo un aumento en los índices que sirven para determinar su cuota tributaria, se ven sustancialmente alterados, como ha sucedido en el caso examinado, en donde de una cuota de 15.000 pesetas del año 1999, se ha pasado a otra evidentemente superior de 50.000 pesetas, sin que ese aumento se haya razonado ante el contribuyente que ha quedado, así, indefenso para el ejercicio fundamentado de las acciones pertinentes en salvaguarda de su legítimo interés (cfr. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Granada de 2 de marzo de 1999).

#### **IV.- RESOLUCIÓN.**

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

Para que por el órgano competente de la Mancomunidad de los Valles se proceda a notificar el aumento de la base tributaria al representante de la A, con expresión concreta de los hechos y elementos adicionales que lo motiven, y a retrotraer

a periodo voluntario de pago la cuota de la tasa por recogida de basuras de los años 2000 y 2001.»

La Mancomunidad de Los Valles contestó a la Sugerencia formulada por medio de escrito en el que consideraba que la discrepancia surgida entre el contribuyente y la Mancomunidad quedó resuelta al haber pagado aquél tanto la cuota como el recargo de apremio.

#### **2.3.4. OBLIGACIÓN DE AUXILIAR AL JUSTICIA. Expte. DII-1076/2000-7**

Este expediente tuvo como objeto recordar al Ayuntamiento de Santa Cruz de la Serós la obligación que se establece en la Ley reguladora de la Institución de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y motivó el siguiente recordatorio de deberes legales:

##### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a la valoración de una finca sita en la localidad de Santa Cruz de la Serós, calle ... (referencia catastral ...), a los efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles-Urbana, pues como parte integrante de la finca se había valorado un camino que al entender del presentador del escrito de queja, tiene carácter público.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Santa Cruz de la Serós con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, y en particular, acerca de si el camino que recorre ..., es de titularidad municipal, está inscrito en el Registro de Bienes del Ayuntamiento y tiene carácter y uso público.

No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en dos ocasiones nuestra solicitud de información, el Ayuntamiento de Santa Cruz de la Serós no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

##### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que “todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”, y añade que “las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora”.

**Segunda.-** La falta de colaboración del Ayuntamiento de Santa Cruz de la Serós impide que nuestra Institución se pronuncie de modo concreto sobre la cuestión planteada en la presente queja, ya que, al tratarse de un supuesto de valoración de una finca catastral, constituye un elemento esencial para formular un juicio sobre el fondo del asunto conocer la naturaleza pública o privada del camino o calle que da servicio a la urbanización de chalets, por lo que al no haber sido facilitada por la Administración municipal la información requerida no nos es posible contrastar el contenido de la queja.

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

**Recordar** al Ayuntamiento de Santa Cruz de la Serós la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.»

El Ayuntamiento de Santa Cruz de la Serós no contestó al recordatorio formulado.

### **2.3.5. DOBLE IMPOSICION PARCIAL DE CONTRIBUCIONES ESPECIALES.- Expte. DII-273/2002-7**

En este expediente de queja se analiza la actuación de la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz en relación con la imposición de contribuciones especiales por obras de pavimentación, aceras y alumbrado público ordenadas en el año 1982 y en el año 2001, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

#### **« I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 18 de Febrero de 2002 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a la notificación efectuada a Don A de la liquidación de la cuota de las contribuciones especiales de la obra "Urbanización de calle Ronda Perimetral, S.E., por un importe de 2.490,59 Euros.

Manifestándose en dicho escrito de queja que:

*"Primero.- Con fecha 5 de mayo de 1980 la Junta Vecinal de Ontinar de Salz acordó la imposición de contribuciones especiales por las obras de pavimentación de calles y aceras de la localidad. Dichas obras no se realizaron en su totalidad, aunque sí se cobraron.*

*Segundo.- En el acuerdo del Pleno de la Junta Vecinal de 29 de septiembre de 2001, por el que se aprobó el expediente de imposición de contribuciones especiales por las obras derivadas del proyecto de urbanización de la calle ronda perimetral sureste, se establece como módulo de reparto el 25% sobre metros lineales de fachada y 75% sobre metros cuadrados de superficie.*

*La propiedad del Sr. A ya contribuyó en su día por tales obras, por lo que ahora sería injusto que tuviera otra vez que tributar.*

*Si se entiende que la propiedad va a ser beneficiada por las obras, la Administración tendrá que acreditar en qué, porque en cuanto a los servicios de*

agua y vertido, de alumbrado público, y la pavimentación de la calle, no hay duda que la propiedad ya contaba y cuenta con los referidos servicios.

*Si con posterioridad, se realizaron obras en la calle ronda para instalar un colector, o alcantarillado, y después no se pavimentó o asfaltó la calle, no es una cuestión que incumba a la propiedad, que ya abonó en su día la contribución especial por las obras de pavimentación de calles y aceras.*

*Tercero.- Por otra parte, si ya en el año 1980 la propiedad contribuyó mediante el pago de la contribución especial por las mismas obras, que en parte no se realizaron, pues no se ejecutó la acera, aunque en la Resolución del antiguo Tribunal Económico Administrativo Provincial de fecha 17 de junio de 1983 se manifestara que sí estaba dicha acera construida, y ahora se le exige el pago de otra nueva contribución especial, se infringiría el principio tributario de que por un mismo hecho no se puede tributar dos veces.*

*Por ello, la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz debe calcular en qué se ha visto mejorada la propiedad del Sr. A por las nuevas obras, teniendo en cuenta que en el año 1980 se aprobó otra contribución especial por las mismas obras.*

*Si la Administración municipal fundamenta su acuerdo de incluir la propiedad del Sr. A en base a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 9 de diciembre de 1997, los razonamientos que en ella se contienen no serían de aplicación al caso de las parcelas que ya contribuyeron en el año 1980, pues al Tribunal no se le explicó ni especificó ni acreditó que en dicho año de 1980 ya se abonaron el coste de las mismas obras que ahora se ejecutan; el hecho de que con posterioridad parte de las obras no fueran construidas, la acera, y parte, el pavimento, se levantara para después no volver a asfaltar, no es motivo legal suficiente para imponer la nueva contribución nuevamente, por lo que las referidas parcelas no deberían contribuir ahora al pago de la contribución especial aprobada en la cantidad que se señala.*

*Cuarto.- Si ha habido alguna mejora, o beneficio, en la propiedad del Sr. A, ésta debe abonarse, pero primero habrá que determinar cuál ha sido ese beneficio, y el coste que hay que pagar.*

*Si en el año 1980 ya se abonó tanto por metros lineales de fachada como superficie del solar, el hecho de que se amplíe la calle ronda, se ensanche, pues si que es cierto que la propiedad del Sr. A en parte se ve mejorada, pero hasta qué punto debe abonar el citado Sr. cantidad alguna por dicho ensanchamiento de calle? y en qué cuantía?, pues lo cierto es que quien incrementa el valor de su propiedad son los terrenos urbanos que en su día no abonaron cantidad alguna por la contribución especial aprobada en el año 1980”.*

**Tercero.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la entidad Local Menor de Ontinar de Salz con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, solicitándose asimismo copia del expediente administrativo del acuerdo de ordenación de contribuciones especiales por la obra de pavimentación de calles y aceras de fecha 2 de abril de 1982 y del expediente administrativo del acuerdo de ordenación de

contribuciones especiales de la obra "Urbanización de calle Ronda Perimetral, S.E., 2ª Fase".

**Cuarto.-** La Entidad Local Menor de Ontinar de Salz en contestación a nuestra petición de información nos remitió el siguiente informe:

*"Primero.- Por Acuerdo de la Junta Vecinal de 4 de marzo de 1994 se procedió a la imposición de contribuciones especiales consecuencia de la obra de urbanización de la Ronda Perimetral S.E.*

*Por lo que aquí interesa no se consideró afectado, y por tanto sujeto pasivo del tributo, al autor de la queja.*

*Diferentes afectados -sujetos pasivos- formularon frente al acuerdo de imposición Alegaciones en las que consideraban la relación de sujetos pasivos como incompleta al no contemplarse como tal, entre otros al autor de la presente queja.*

*La resolución de la Junta Vecinal, de 29 de julio de 1994, que obra en el correspondiente expediente Administrativo fue la de desestimar todas y cada una de las reclamaciones formuladas.*

*Por lo que aquí interesa expresamente se indicó que la relación de sujetos pasivos se consideraba correcta, declinando la inclusión como tal del Sr. A dado que esta administración entendió que ya contribuyó en su día por los servicios urbanos (ex expediente de 1980).*

*Segundo.- Varios de los afectados por el expediente de contribuciones especiales interpusieron Recurso Contencioso Administrativo seguido ante la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.*

*Entre otros argumentos, varios de los recurrentes volvían a insistir ante la Sala que la Administración había omitido en la relación de sujetos pasivos algunos propietarios colindantes con la obra "Ronda Perimetral" entre los que citaban al Sr. A.*

*Tomaremos de forma textual la alegación formulada por uno de los recurrentes en el escrito de demanda que causó los Autos 1139/94 de la Sección Segunda del Tribunal y que dice así:*

*"Cuarto: la relación de sujetos pasivos a efectos de contribuciones especiales es incompleta ya que se omiten las parcelas con referencia catastral 62-52-5-01 y 62-52-5-02 -esta última corresponde al Sr. A- respecto de las cuales se informó en la reunión celebrada el día 8 de enero de 1994 que no contribuían por haber contribuido en 1981 por la totalidad de metros lineales de fachada y metros cuadrados de superficie. Sin embargo esta parte entiende que sí debían contribuir teniendo en cuenta que según el artículo 5 de la Ordenanza fiscal núm. 2 sobre contribuciones especiales procede la aplicación de contribuciones especiales a los inmuebles que ya disfruten por alguna de sus fachadas de obras, instalaciones o servicios análogos a los que se trata de ejecutar o implantar siempre que tales obras, instalaciones o*

*servicios se realicen en vías públicas limítrofes al inmueble afectado y se produzca el presupuesto básico contemplado en el artículo 1º de la Ordenanza”.*

*La dirección letrada de la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz en los escritos de contestación a la demanda se reafirmó en la resolución administrativa y defendió en todo momento la no inclusión como afectado del Sr. A al haber contribuido en Expediente de 1980.*

*Tercero. Tras una dilatada tramitación procesal, la Sala ordenó el emplazamiento, entre otros, del propietario del inmueble con referencia catastral 60-52-502, es decir, de D. A a efectos de evitar el defecto de litisconsorcio pasivo necesario, ordenando a la Administración recurrida practicase los oportunos emplazamientos.*

*Con fecha 27 de abril de 1996 se notificó al Sr. A la existencia de los recursos así como su derecho a comparecer ante la Sala a efectos de defender sus derechos.*

*No consta que el Sr. A compareciera ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo en tiempo y forma en defensa de sus derechos e intereses.*

*Cuarto. Pues bien, las diferentes Sentencias dictadas en orden a los recursos contencioso-administrativos formulados por alguno de los afectados obedecen a un mismo tenor literal.*

*Por lo que aquí interesa y respecto de la inclusión como sujeto pasivo del Sr. A manifiesta la Sala lo siguiente:*

*“... alega el recurrente que la relación de sujetos pasivos es incompleta al omitirse a los propietarios de las parcelas con referencia catastral 62-52-5-02...*

*Dichas parcelas, efectivamente, son colindantes con la vía pública a urbanizar, por lo que es claro que las mismas van a experimentar un aumento de valor como consecuencia de las obras, resultando sus propietarios especialmente beneficiados. Respecto de las dos primeras, la razón dada por la entidad demandada para su exclusión no es otra que la de haber contribuido ya en el expediente de contribuciones especiales incoado por acuerdo de la Junta Vecinal de 5 de mayo de 1980, tanto por metros lineales de fachada como por superficies, habiéndoseles dotado de los servicios de agua, vertido, pavimentado y acerado, por lo que considera que no existe aumento de valor. Sin embargo, sin negar tal circunstancia, es lo cierto que el aumento de valor se produce desde el momento en que una de sus fachadas se ve sensiblemente mejorada con el asfaltado, acerado y alumbrado público del que carecía, al igual que otras parcelas, también urbanizadas y colindantes a dicha calle, que en cambio si quedaron incluidas, si bien contribuyendo sólo en atención a los metros lineales de fachada -a diferencia de las otras que lo hacen además por los metros cuadrados urbanizables- precisamente por darse en aquellas la circunstancia de estar urbanizadas...”.*

*Quinto. Por tanto es la Sala la que estimando los recursos contenciosos. En parte tal y como se objetiva de la fundamentación jurídica, ordena entre otras*



*considerar como afectadas diferentes propiedades colindantes con la ronda entre las que se encuentra la del Sr. A si bien ésta contribuiría únicamente por metros lineales de fachada al encontrarse en la zona de edificación consolidada.*

*Sexto.- El Pleno de la Junta Vecinal de 29 de septiembre de 2001 acordó la imposición de contribuciones especiales derivadas de la realización de la obra Ronda Perimetral S.E. incluyendo como afectado y por tanto como sujeto pasivo al Sr. A en la forma que ordena por lo demás la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo, manteniéndose el módulo de reparto que la misma no cuestiona.*

*En el decurso del expediente el citado afectado no formuló Reclamaciones (art. 17-3 de la Ley 39/88 Reguladora de las Haciendas Locales) ni Recurso de Reposición frente al Acuerdo de Junta Vecinal de imposición de las mismas oportunamente notificado al interesado, en debidos tiempo y forma. Y, obviamente, tampoco Recurso Contencioso Administrativo.*

*Séptimo.- En definitiva, y a modo de corolario, manifestar que:*

*Esta Administración incoó el originario expediente de contribuciones especiales derivado de la realización de la urbanización de la Ronda Perimetral sin considerar como afectado, y por tanto como sujeto pasivo, al Sr. A, lo cual se mantuvo por la Administración a lo largo de todo el iter procesal.*

*Antes de dictar Sentencia la Sala de lo Contencioso ordenó el emplazamiento del antecitado a fin de que pudiese comparecer en defensa de sus intereses dado que había recurrentes que consideraban debía ser considerado como sujeto pasivo. No compareció en defensa de sus intereses.*

*La Sala, estimado los recursos, consideró debía haberse incluido al Sr. A como sujeto pasivo.*

*La Junta Vecinal incoó nuevo expediente al hilo del pronunciamiento judicial y como no podía ser de otra forma incluyó como sujeto pasivo al Sr. A quien ni formuló reclamaciones ni recurso de reposición frente al acuerdo de imposición.*

*Por tanto carece de sentido y fundamento la queja que interpone el Sr. A.*

*Octavo.- Se interesa por consiguiente el archivo sin más trámite de la queja”.*

### **III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

**Primera.** Esta resolución tiene como objeto el estudio de la situación creada por la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz al Sr. A en relación con el pago de dos contribuciones especiales, la primera aprobada definitivamente por el Pleno de la Junta Vecinal el día 2 de abril de 1982, y la segunda, aprobada por acuerdo de 29 de septiembre de 2001, sin cuestionar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala de lo Contencioso-Administrativo de 9 de diciembre de 1997, aportada al

expediente por el interesado y a la que se hace mención en el informe remitido por la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz.

Considera el referido Tribunal en la Sentencia citada que la parcela del Sr. A debe incluirse en la relación de sujetos pasivos de las contribuciones especiales aprobadas, ya que “la razón dada por la entidad demandada para su exclusión no es otra que la de haber contribuido ya en el expediente de contribuciones especiales incoado por acuerdo de la Junta Vecinal de 5 de mayo de 1990, tanto por metros lineales de fachada como por superficies, habiéndoseles dotado de los servicios de agua, vertido, pavimentación y acerado, por lo que considera que no existe aumento de valor. Sin embargo, sin negar tal circunstancias, es lo cierto que el aumento de valor se produce desde el momento en que una de sus fachadas se ve sensiblemente mejorada con el asfaltado, acerado y alumbrado público del que carecía, al igual que otras parcelas, también urbanizadas y colindantes a dicha calle, que en cambio sí quedaron incluidas, si bien contribuyendo sólo en atención a los metros lineales de fachada...”.

Por tanto, no hay ninguna duda, pues así lo determina el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que la parcela del Sr.A debe ser incluida en la relación de los sujetos pasivos de las contribuciones especiales aprobadas al verse sensiblemente mejorada por el asfaltado, acerado y alumbrado público de que carecía, pero no en cambio por los servicio de agua, vertido, pavimentación y acerado que ya tenía.

Pero la cuestión que se nos plantea en el escrito de queja no es esa, sino si las obras por las que el Sr. A abonó las correspondientes contribuciones especiales en el año 1982 son coincidentes en todo o en parte con las obras que ahora se han aprobado y la exigencia de las correspondientes contribuciones especiales del año 2001.

**Segunda.** Para resolver la referida cuestión se solicitó por parte de esta Institución copia de los expedientes administrativos de los acuerdos de ordenación de contribuciones especiales relativas a los años 1982 y 2001, pero dichas copias no fueron remitidas por la Administración, por ello, lo que a continuación se expone, que se deduce de la documentación que consta en el expediente de queja, debe tenerse en cuenta con las salvedades precisas al no contar con la información solicitada.

La Entidad Local Menor de Ontinar de Salz siempre entendió que determinados vecinos no debían ser incluidos en las contribuciones especiales aprobadas en el año 1994 ya que ya contribuyeron al abonar las cuotas de las contribuciones especiales en el año 1982 y por las obras que entonces se aprobaron y que hay que suponer se ejecutaron.

Ahora bien, la duda que nos surge es si realmente se ejecutaron las obras proyectadas y por las que se abonaron las contribuciones especiales. Es decir, si en el año 1982 se aprobó definitivamente la imposición de contribuciones especiales para las obras de pavimentación de calles y aceras de la localidad, con el módulo de reparto de metros de fachada y metros de solar, y se incluyó en el proyecto de obras de pavimentación y aceras la calle por la que ahora deben tributar también las parcelas por las contribuciones especiales aprobadas en el año 2001, al no haberse realizado

la pavimentación, aceras y alumbrado en 1982, en ese caso, desde esta Institución se entiende que la actuación de la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz no se ajustaría a Derecho, pues de acuerdo que sin ninguna duda la Administración debe cumplir el fallo de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 9 de diciembre de 1997, pero ello no sería óbice para una vez examinado el proyecto de obras de 1982 averiguar si se ha exigido por determinadas obras o servicios no ejecutados, ya sea el pavimentado o asfaltado, las aceras, el alumbrado público, o incluso también por el agua y vertido, dos veces contribuciones especiales al contribuyente, lo que no parece sea acorde con nuestro Ordenamiento jurídico, pues sería un caso de doble imposición, y por ello se debería iniciar de oficio por la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz el correspondiente expediente de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por el funcionamiento anormal de sus servicios regulado en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con la finalidad de indemnizar al Sr. A.

#### **IV.- RESOLUCIÓN.**

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

#### **SUGERENCIA**

Para que por la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz se proceda al estudio y averiguación de la posible duplicidad de contribuciones especiales por las obras de pavimentado, aceras y alumbrado público ordenadas en el año 1982 y en el año 2001, y caso de darse dicha duplicidad, proceda asimismo a articular aquellos remedios jurídicos que se prevén al efecto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común con la finalidad de indemnizar a Don A en la cuantía que corresponda por los daños que se acrediten.  
»

La Sugerencia se encuentra pendiente de contestación.

#### **2.3.6. DEVOLUCION DE RECARGO DE APREMIO DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES.- Expte. DII-230/2002-7**

Este expediente de queja examina la legalidad de la providencia de apremio notificada en relación con la ausencia de notificación de la liquidación del alta en el Padrón del Catastro, y motivó la siguiente Sugerencia:

#### **« I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 5 de Febrero de 2002 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a la notificación de la providencia de apremio (ref. de pago: 000351267714) recibida por Don A (17.233.953-F) por el impago del Impuesto sobre Bienes Inmuebles-Urbana de una finca sita en la calle Mayor, 51, de Pedrola (ref. cat.: 8376059XM4287E0012QQ) del año 1991.

Manifestándose en el escrito de queja que el año 2001 fue el primero en el que el Sr. A tenía que abonar el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, al haber adquirido la finca, por lo que la Administración le debió haber notificado el primer recibo, siendo que el Ayuntamiento de Pedrola conoce su domicilio, al tener domiciliados otros recibos.

Terminando el escrito haciendo mención a que el Sr. A está conforme con abonar la cuota del IBI pero sin recargo.

Con el escrito de queja se adjuntaba copia de un recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles-Urbana emitido por la Diputación Provincial a nombre de Don A (Identif. recibo: 20010750205IU01R001217; N° fijo: 10184841) del ejercicio 2001 y por un importe de 159,74 euros, incluido un 10% de recargo; recibo que fue abonado mediante transferencia bancaria de Ibercaja a la cuenta de la D.P.Z. con fecha 25-01-02. Asimismo se aportaba con el referido escrito una providencia de apremio dictada por la D.P.Z. al mismo nombre, (n° fijo 10184841) por un importe de 174,26 euros, incluido un 20% de recargo, por el impago del IBI-urbana del ejercicio 2001.

**Tercero.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Pedrola, Diputación Provincial de Zaragoza y Gerencia Territorial del Catastro, con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Cuarto.-** El Ayuntamiento de Pedrola en contestación a nuestra petición de información nos remitió el siguiente informe:

“Que los catastros de los Impuesto de Bienes Inmuebles está a cargo de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda-Gerencia Territorial de Zaragoza Provincia-, y cada año confecciona el correspondiente padrón en los que introduce las altas, bajas o modificaciones habidas, y hace una exposición al público en el BOP y tablón de anuncios del Ayuntamiento.

El padrón confeccionado por la Gerencia Territorial, sirve de base para el pago del impuesto en cada Municipio.

En el caso de Pedrola, este Ayuntamiento tiene cedida a la Diputación Provincial la gestión recaudatoria de estos impuestos, quien vuelve a confeccionar el padrón del Impuesto, quien hace exposición al público en el BOP y periódicos, anunciando los días de cobranza en periodo voluntario y cuando entran en apremio.

Las actuaciones que se producen en el padrón por altas o modificaciones de titulares como consecuencia de haber presentado en la Gerencia Territorial los correspondientes documentos de altas o modificaciones, generalmente son comunicadas a los interesados de forma personal, directamente por la oficina de Recaudación de Diputación Provincial sita en C/ Manifestación, 31.

En las oficinas municipales, no existe constancia de esta notificación, pero sí se conoce oficiosamente que la misma se efectuó al menos a algún titular lindante con el Sr. A, porque han solicitado una bonificación del Impuesto al tener la construcción la consideración de viviendas de protección oficial”.

Desde la Diputación Provincial de Zaragoza, en respuesta a nuestra petición de información, nos remitieron informe en el que se decía:

“En relación al expediente DII-230/2002-7, donde se solicita información sobre el procedimiento llevado a cabo en el cobro del recibo de IBI Urbano del año 2001 correspondiente a finca urbana sita en Pedrola a nombre de D. A

La regularización tributaria realizada en la Gerencia Territorial del Catastro, tal y como nos describen en su escrito, y que cuya competencia es determinada en la legislación (art. 78 de la Ley 39/1998, de 28 de diciembre, de Haciendas Locales), comprende la determinación del valor catastral, de la titularidad y notificación de los mismo.

El Servicio de Gestión y Atención Tributaria de la Diputación provincial de Zaragoza en su competencia de recaudar el tributo de Bienes Inmuebles Urbana para el municipio de Pedrola, es este caso, se ajusta a lo que la legislación establece en materia de notificación de las deudas de vencimiento periódico y notificación colectiva (Capítulo IV del RD 1684/1990, de 20 de diciembre, Reglamento General de Recaudación),, el cual establece que “El plazo de ingreso en período voluntario de las deudas a que se refiere el artículo anterior, que no tengan establecido en sus normas reguladoras un plazo específico, será único y abarcará el día 1 de septiembre al 20 de noviembre o inmediato hábil posterior.”; y en su art. 88, “La comunicación del período de cobro se llevará a cabo de forma colectiva, publicándose los correspondientes edictos en el “BOP” de la provincia y en los locales de los Ayuntamientos afectados. (...)”

Y por último, la Gerencia Territorial del Catastro envió el informe del siguiente tenor literal:

“Se informa que, en relación con la citada finca en fecha 9 de enero del año 2001, tuvo entrada en esta Gerencia Territorial, Declaración de alteración de Titular catastral de bienes inmuebles de naturaleza urbana (Modelo oficial 901), número de registro 1291.05/2001, acompañado de escritura de compraventa, de 23 de noviembre de 1998, otorgada ante el Notario de Zaragoza D. Emilio Latorre Martínez de Baroja (Nº de protocolo 3.862).

Con fecha 15 de marzo del 2001, por acuerdo de esta Gerencia Territorial, se efectuó el cambio de titularidad de la referida finca, de referencia catastral 83766059 XM 4287E 0012QQ, con fecha de alteración 23-11-1998 e incorporación al Padrón del IBI de naturaleza urbana: 2001.

Posteriormente, la notificación de dicho acuerdo se remitió al interesado para su información, por correo ordinario.

Por último, la regularización tributaria y el cobro de recibos o liquidaciones resultantes de tal alteración catastral, corresponde efectuarla a la Diputación Provincial de Zaragoza, Servicio de Recaudación, que es quién tiene asumida la Gestión Tributaria y Recaudatoria del Impuesto de Bienes Inmuebles y puede dar respuesta a las preguntas formuladas en su escrito”.

### **III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

El artículo 124.3 de la Ley General Tributaria dispone lo siguiente:

“En los tributos de cobro periódico por recibo, una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el respectivo registro, padrón o matrícula, podrán notificarse colectivamente las sucesivas liquidaciones mediante edictos que así lo adviertan. El aumento de base tributaria sobre la resultante de las declaraciones deberá notificarse al sujeto pasivo con expresión concreta de los hechos y elementos adicionales que lo motiven, excepto cuando la modificación provenga de revalorizaciones de carácter general autorizadas por las leyes”.

Por tanto, al ser el impuesto sobre bienes inmuebles un tributo de cobro periódico por recibo, la Administración puede notificar la liquidación del impuesto mediante edictos. Pero en el caso que nos ocupa, desde esta Institución se entiende que la exigencia de un recargo de apremio del 10% al Sr. A por el impago en periodo voluntario del recibo del IBI del ejercicio de 2001 se podría considerar irregular, por lo siguiente:

El Sr. A compró la vivienda por escritura notarial de fecha 23 de noviembre de 1998, pero hasta el 9 de enero de 2001 no presentó ante la Gerencia Territorial del Catastro la declaración de alteración de titular catastral de bienes inmuebles de naturaleza urbana, por lo que la vivienda adquirida aparecería en el Padrón del catastro a nombre del vendedor, que en esta caso era la promotora vendedora del inmueble. Con fecha 15 de marzo de 2001 la Gerencia Territorial acuerda el cambio de titularidad con fecha de alteración 23 de noviembre de 1998 e incorporación al Padrón del IBI de naturaleza urbana año 2001.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de septiembre de 2001, dictada en un recurso de casación en interés de ley interpuesto por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, fija la siguiente doctrina legal: “El sujeto pasivo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles es el propietario de los mismo, cuando de dicho derecho se trata y dado que lo efectos traslativos del dominio, en caso de otorgarse escritura pública y si otra cosa

no se acuerda en ella, se producen desde su formalización, el adquirente asume en ese momento la posición de sujeto pasivo del IBI, a quien le será exigible en el siguiente devengo, con independencia de que cumpla o no con su obligación de efectuar la declaración de la variación jurídica por cambio de titular y esta tenga acceso al catastro, todo ello sin perjuicio de la responsabilidad en que se haya podido incurrir por incumplimiento de dicha obligación”.

En el fundamento cuarto de la referida sentencia se considera que “el acceso al catastro de la variación jurídica, que la transmisión supone, debe ser facilitado por los interesados mediante las correspondientes solicitudes de baja y alta respectivamente, cuyo incumplimiento ciertamente constituye infracción sancionable, pero no obliga al pago del tributo a quien, por no ser ya propietario, no es sujeto pasivo del mismo, sin que otra cosa pueda deducirse del texto de los artículos 77 y 75 de la Ley de Haciendas Locales que la Sentencia recurrida invoca y que lo único que hacen, respectivamente, es fijar las condiciones de la gestión del impuesto y las obligaciones de información de los contribuyentes, por un lado y por otro, fijar el devengo, el período impositivo y los efectos en el período siguiente de las variaciones físicas, jurídicas o económicas que se producen en los bienes gravados, sin que para que ello les afecte - en el siguiente período impositivo, se entienda- quede supeditado a su constancia en el catastro, como se sostiene en la Sentencia recurrida, cuya tesis es gravemente dañosa para el interés general, al derivar el gravamen sobre quien ya no debe soportarlo”.

Por ello, y para el supuesto de que el primer recibo, la primera liquidación correspondiente al alta de la vivienda en el padrón del catastro se correspondiera con el año 1999, por haber sido terminada la construcción de la vivienda en el año 1998, en ese caso, desde esta Institución se entiende que dicha liquidación del IBI se debería haber notificado al Sr. A, lo que, y según la documentación aportada al expediente de queja por su promotor, no ocurrió, ya que la primera liquidación del impuesto, comprensiva de los ejercicios de 1999 y 2000 se notificó a quien ya no era propietaria de la vivienda, a la promotora vendedora, en la segunda quincena del mes de marzo de 2002, fecha ésta en la que el sujeto pasivo del impuesto, el Sr. A, ya hacía más de un año que había comunicado a la Gerencia Territorial del Catastro el cambio de titularidad de la finca.

Por otra parte, hay que señalar que el Sr. A abona la cuota del IBI del año 2001, fuera del período voluntario de pago pero parece que antes de la notificación de la providencia de apremio, con un recargo del 10 por 100, el día 25 de enero de 2002, y antes de que a la promotora vendedora de la vivienda se le notificara la primera liquidación correspondiente al alta en el Padrón del IBI del año 1999 y del año 2000, que abonó asimismo el Sr. A con fecha 17 de abril de 2002.

Es decir, la Administración dictó una providencia de apremio por el impago del IBI del año 2001 el 20 de diciembre de 2001 antes de haber notificado la primera liquidación correspondiente al alta de la finca en el Padrón del Catastro del año 1999, y por ello, el sujeto pasivo del impuesto no tuvo conocimiento de la existencia de la deuda, pues ni a él, ni a la promotora, se les había notificado la referida liquidación, tal y como obliga el artículo 124.3 de la Ley General Tributaria.

En este sentido se pronuncia el Tribunal Superior de Justicia de Las Palmas, que en su Sentencia de 27 de septiembre de 1995, fundamentos de derecho tercero, cuarto y quinto, considera que:

“En efecto, el problema real que presenta la utilización por el Ayuntamiento de Tías del mecanismo de la notificación colectiva de las liquidaciones del IAE correspondiente a 1993 no estriba, como dice la actora, en una eventual modificación de los elementos esenciales del tributo que hayan traído consigo un aumento de la cuota tributaria en relación con el ejercicio precedente. El meollo del problema, que vicia de nulidad la notificación practicada, lo apunta con más precisión la representación procesal del propio Ayuntamiento de Tías cuando afirma que la notificación individual está reservada por el artículo 124.3 de la LGT a la liquidación correspondiente al alta en el registro o matrícula del Impuesto, que aquí correspondía a la del ejercicio de 1992, por lo que siendo la de 1993 una liquidación posterior a la inicial estaba bien realizada la notificación edictal y colectiva.

El razonamiento expuesto es, desde luego, correcto y obedece a la única interpretación recta que ofrece el texto del artículo 124.3 de la LGT. Pero en lo que no ha reparado el Ayuntamiento de Tías -ni tampoco la defensa de la actora-, es que la falta de notificación personal e individual de la liquidación correspondiente al alta, si es denunciado por el sujeto pasivo, trae como una de sus consecuencias la inaplicación del sistema de notificación colectiva y edictal de las liquidaciones sucesivas. El fundamento es obvio: si lo que se pretende proteger con la notificación individual y personal es garantizar que el sujeto pasivo tenga pleno conocimiento de los elementos esenciales del tributo, de manera que pueda revisar el proceso de cuantificación de la obligación tributaria que se le impone y, eventualmente, proponer la modificación de todos o alguno de ellos en defensa de sus particulares intereses mediante el ejercicio de los recursos correspondientes, resulta evidente que el sistema que la Ley ha articulado se desmoronaría, quedando los expresados derechos vacíos de contenido real, si la utilización del mecanismo de la notificación colectiva de los tributos de cobro periódico por recibo no fuera precedida de una anterior notificación individual de la obligación tributaria de que se trate, puesto que en otro caso se estaría entronizando la indefensión y, eventualmente, la arbitrariedad, en un procedimiento que persigue exactamente lo contrario.

Y en tal situación se inscribe el supuesto litigioso, al resultar claramente del expediente, y de estos autos, que la liquidación del IAE correspondiente a 1992 -liquidación siguiente al de la declaración de alta formulada por la recurrente-, no fue objeto de la preceptiva notificación individual y personal a la entidad actora, habiendo propiciado, incluso, esta circunstancia la nulidad, judicialmente declarada, de la notificación de la mencionada liquidación. Por ello, aunque, efectivamente, la liquidación aquí cuestionada se encuadre dentro de la categoría de “liquidaciones sucesivas” recogida por el artículo 124.3 de la LGT, y, por tanto, sea susceptible en principio de ser notificada colectivamente, la ausencia de la previa notificación individual de la liquidación correspondiente a la declaración de alta determina la inaplicación del segundo inciso del artículo 124.3 de la LGT en el que se ha apoyado la notificación controvertida, lo que tiene lugar, en definitiva, como consecuencia lógica del incumplimiento por la demandada del supuesto de hecho contemplado en la



primera parte del expresado precepto y de cuya escrupulosa observancia depende, de manera inmovible, la validez del dispositivo autorizado al final del mismo”

En consecuencia, desde esta Institución se entiende que el Sr. A, aun cuando incumpliera su obligación de efectuar la declaración de la variación jurídica por cambio de titular, al no haber podido tener conocimiento de los elementos esenciales del Impuesto sobre Bienes Inmuebles exigible del ejercicio 1999, debería poder abonar la cuota del referido Impuesto del año 2001 sin recargo alguno, que es la solicitud que se expresa en el escrito de queja presentado ante esta Institución.

#### IV.- RESOLUCIÓN.

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

#### SUGERENCIA:

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda a estudiar por la Diputación Provincial de Zaragoza la petición de devolución del recargo de apremio del 10 por 100 abonado por el Sr. A en el recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del año 2001.»

La Sugerencia se encuentra pendiente de contestación

#### 2.3.7. NOTIFICACION PROVIDENCIA DE APREMIO.- Expte. DII-131/2002-7

Expediente de queja en el que se estudia la legalidad de la notificación edictal efectuada por la Diputación Provincial de Huesca de la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y de la posterior providencia de apremio en relación con el artículo 105 de la Ley General Tributaria. Dio lugar a la siguiente Sugerencia:

#### « I. ANTECEDENTES

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a que a finales del mes de octubre del año 2001, Don A (con DNI ... y domicilio en Zaragoza, calle ...) recibió en su domicilio notificación del impago de las cuotas del IBI-Urbana de los ejercicios 1994, 1995, 1996 y 1997 (nº ref.: 06903504118T) de un apartamento de su propiedad sito en el Camino de ... (construido en 1994), en el Municipio de Benasque (ref. catastral: ...).

Asimismo, se dice en el escrito de queja, que la deuda tributaria del IBI de los citados ejercicios, que fue abonada sin recargo ni intereses, podría haber prescrito al

haber transcurrido el plazo de cuatro años que tiene la Administración para determinar y exigir la deudas tributarias.

**Tercero.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la Diputación Provincial de Huesca y a la Gerencia Territorial del Catastro de Huesca con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja

**Cuarto.-** En contestación a nuestro requerimiento de información la Diputación Provincial de Huesca nos remitió el siguiente informe y documentación:

“1º. La Diputación Provincial de Huesca tiene asumida la gestión tributaria del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de naturaleza rústica y urbana de 200 ayuntamientos de la Provincia, incluido el de Benasque, en virtud de los convenios suscritos al amparo de los arts. 7 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales y 106.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

2º. En cumplimiento de esta delegación corresponde a la Diputación Provincial de Huesca la práctica de las liquidaciones tributarias de ingreso directo de este impuesto en función de los datos suministrados por la Gerencia Territorial del Catastro de Huesca, entidad encargada de la gestión catastral del mismo.

3º. En el caso del Sr. A la liquidación a la que se hace referencia en el escrito de queja se efectuó atendiendo a los datos remitidos por la Gerencia Territorial del Catastro en la cinta nº 6/1998. En esta cinta se indicaba como domicilio fiscal del sujeto pasivo de la c/ ... de Zaragoza y en este domicilio se efectuó, por tanto, la pertinente notificación personal de la liquidación con fecha 23 de noviembre de 1998. Esta notificación fue devuelta por el Servicio de Correos con la indicación de desconocido por lo que se procedió a la notificación edictal de conformidad con lo establecido en el art. 105.6 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.

4º. Ante la falta de pago en periodo voluntario de la liquidación controvertida, la misma fue providenciada de apremio por el Sr. Tesorero de la Diputación Provincial. La notificación de la providencia de apremio se efectuó en el mismo domicilio fiscal en que se efectuó la notificación de la liquidación, es decir, la c/ ... de Zaragoza. Esta notificación también fue devuelta por el Servicio de Correos con la indicación de desconocido por lo que también, se procedió a la pertinente notificación edictal en aplicación de lo dispuesto en el art. 105.6 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, general Tributaria.

5º. Con fecha 5 de noviembre de 2001 se dirigió requerimiento de pago al deudor en el domicilio Avda. ... de Zaragoza, domicilio que se obtuvo como consecuencia de las indagaciones efectuadas por los órganos del Servicio de Recaudación de la Diputación Provincial de Huesca.

6º. Con fecha 7 de noviembre de 2001 el sujeto pasivo presenta escrito solicitando el cobro sin recargo de los débitos reclamados alegando la falta de

notificación reglamentaria de la liquidación en su domicilio fiscal que se ubicaba, según el recurrente, en la Avda. ... de Zaragoza. Abierto período de prueba se aporta documental que acredita que el sujeto pasivo tenía su domicilio fiscal en esta dirección desde el año 1997, si bien nunca había comunicado este cambio ni a la Diputación Provincial de Huesca ni a la Gerencia Territorial del Catastro de Huesca.

7º. Atendiendo a esta circunstancia, la Sección de Recaudación en aras de facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los sujetos pasivos, eludiendo una interpretación rigorista del art. 45 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria (como se mantiene, por otra parte, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de octubre de 2001) propone el cobro sin recargo de los débitos perseguidos lo que se acuerda mediante resolución de la Tesorería Provincial de 20 de diciembre de 2001.

8º. Es preciso señalar que en vía administrativa el interesado en ningún momento plantea la prescripción del derecho de la Administración tributaria para determinar y exigir las deudas tributarias, alegación que según parece es el núcleo fundamental del escrito de queja dirigido a esa Institución por lo que esta Administración no pudo ofrecer respuesta a la misma en la resolución de la Tesorería mencionada. Por tanto, no parece procedente que esa Institución se pronuncie sobre una cuestión que, con carácter previo, debía alegarse ante la Diputación Provincial de Huesca.

9º. No obstante la prescripción invocada no concurre pues han existido actuaciones que han supuesto la interrupción de los plazo de prescripción, actuaciones realizadas por el propio sujeto pasivo, por la Gerencia Territorial del catastro de Huesca y por la propia Corporación Provincial máxime atendiendo a la doctrina plasmada en la sentencia del tribunal Supremo de 9 de octubre de 2001 citada, pues el sujeto pasivo en ningún momento comunicó el cambio de su domicilio fiscal”.

Asimismo, la Gerencia Territorial del Catastro de Huesca nos informó de lo siguiente:

“Que la declaración de alta de obra nueva del edificio sito en camino de ..., Benasque, se presentó en esta Gerencia Territorial el 20 de septiembre de 1995 por ... S.A., con NIF.: A22050785.

El acuerdo de anotación catastral e incorporación a padrón a la ref. catastral ... se emitió el 10 de junio de 1998, enviándose informe a la Diputación Provincial de Huesca para la liquidación de los ejercicios que proceden (anexo 1).

La Diputación Provincial de Huesca es el órgano competente para llevar a cabo la gestión tributaria y, por tanto, para conocer acerca de la posible prescripción de la liquidación de la deuda, por lo que debe dirigirse a este organismo para recabar los datos oportunos.”

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**PRIMERA.-** La cuestión objeto de examen de esta Resolución hace referencia a la prescripción del derecho de la Administración para determinar y exigir la deuda tributaria, pues es el motivo de queja que se nos expuso en el escrito de queja, y esta Institución entiende que, aun cuando el contribuyente no lo expusiera con anterioridad a la Administración, al ser obligación de ésta apreciar la prescripción de oficio, sin necesidad de invocación por parte del sujeto pasivo, según dispone el artículo 67 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, puede pronunciarse sobre la ahora prescripción tributaria alegada.

**SEGUNDA.-** El plazo de prescripción del derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación así como de la acción para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley General Tributaria, se interrumpe “por cualquier acción administrativa, realizada con conocimiento formal del sujeto pasivo, conducente al reconocimiento, regularización, inspección, aseguramiento, comprobación, liquidación y recaudación del tributo devengado por cada hecho imponible”.

En los tributos de cobro periódico por recibo, establece el artículo 124.3 de la Ley General Tributaria, una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el respectivo registro, padrón o matrícula, podrán notificarse colectivamente las sucesivas liquidaciones mediante edictos que así lo adviertan.

El impuesto de Bienes Inmuebles es un tributo de cobro periódico por recibo, y el alta en el Padrón que elabora el Catastro debe notificarse al sujeto pasivo, así como la primera liquidación del Impuesto. En el caso que nos ocupa, la Diputación Provincial de Huesca intentó la notificación de la referida liquidación del IBI en el domicilio que había declarado el Sr. A al Catastro, es decir, en ... de Zaragoza, que no prosperó pues fue devuelta por el Servicio de Correos con la indicación de desconocido, por lo que el Servicio competente de la Diputación Provincial procedió a la notificación edictal al Sr. A de conformidad con lo establecido en el artículo 105.6 de la Ley General Tributaria.

Artículo 105, apartados 3, 4, 5 y 6 de la Ley General Tributaria, que dispone:

“3. En los procedimientos de gestión, liquidación, comprobación, investigación y recaudación de los diferentes tributos, las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción, así como de la fecha, la identidad de quien recibe la notificación y el contenido del acto notificado.

La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente.

4. La notificación se practicará en el domicilio o lugar señalado a tal efecto por el interesado, o su representante. Cuando ello no fuera posible, en cualquier lugar adecuado a tal fin, y por cualquier medio conforme a lo dispuesto en el apartado anterior.

Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado o su representante, de no hallarse éste presente en el momento de entregarse la

notificación, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad.

5. Cuando el interesado o su representante rechacen la notificación, se hará constar en el expediente correspondiente las circunstancias del intento de notificación, y se tendrá la misma por efectuada a todos los efectos legales.

6. Cuando no sea posible realizar la notificación al interesado o a su representante por causas no imputables a la Administración tributaria, y una vez intentado por dos veces, se hará constar ésta circunstancia en el expediente con expresión de las circunstancias de los intentos de notificación. En estos casos, se citará al interesado o a su representante para ser notificados por comparecencia, por medio de anuncios que se publicarán, por una sola vez para cada interesado en el "Boletín Oficial del Estado", o en los boletines de las Comunidades Autónomas o de las provincias, según la Administración de la que proceda el acto a notificar y el ámbito territorial del órgano que lo dicte.

Estas notificaciones se publicarán asimismo en los lugares destinados al efecto en las Delegaciones y Administraciones de la correspondiente al último domicilio conocido. En la publicación de los boletines oficiales aludidos constará la relación de notificaciones pendientes con indicación del sujeto pasivo, obligado tributario o representante, procedimiento que las motiva, órgano responsable de su tramitación, y el lugar y plazo en que el destinatario de las mismas deberá comparecer para ser notificado."

**Tercera.-** En el supuesto examinado en el expediente de queja, del informe remitido por la Diputación Provincial de Huesca entiende esta Institución se desprende que la notificación de la liquidación del IBI efectuada a Don A se intentó por una sola vez, pues se nos dice que la pertinente notificación personal de la liquidación se efectuó con fecha 23 de noviembre de 1998 y fue devuelta por el Servicio de Correos con la indicación de desconocido, por lo que a continuación, y hay que suponer que sin intentar por segunda vez la notificación de la liquidación en el domicilio declarado por el sujeto pasivo, se procedió por la Diputación a la notificación edictal de conformidad con lo establecido en el apartado 6 del artículo 105 de la Ley General Tributaria.

En nuestra opinión, el apartado 6 del artículo 105 de la Ley General Tributaria exige el intento por dos veces de las notificaciones tributarias, pues así expresamente se señala en dicha norma. De acuerdo que si en el primer intento el Servicio de Correos señala que el domicilio es desconocido, lo lógico es pensar que el segundo intento de notificación no es necesario, pues se daría el mismo resultado, notificación no efectuada al ser desconocido el contribuyente en el domicilio declarado, pero lo cierto es que la Ley Tributaria no distingue, dice expresamente que para iniciar la notificación por medio de edictos en un boletín y posterior publicación en los lugares destinados al efecto en las Delegaciones y Administraciones, hay que intentar por dos veces la notificación en el domicilio declarado por el interesado.

El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 9 de octubre de 2001, en recurso de casación en interés de ley, fijó la siguiente doctrina legal: "El cambio de domicilio

declarado a otros efectos administrativos (sea el padrón de habitantes u otro registro administrativa) no sustituye la declaración tributaria expresa de cambio de domicilio fiscal”.

El contribuyente sujeto pasivo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles cambió su domicilio del declarado en la calle ..., al número 44 de la calle ..., ambos de la ciudad de Zaragoza, en el año 1997. Dicho cambio de domicilio, e infringiendo lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley General Tributaria, el contribuyente no lo puso en conocimiento de la Administración tributaria mediante declaración expresa, por ello, y según el referido artículo, el cambio de domicilio efectuado no produce efectos frente a la Administración hasta tanto se presente la citada declaración expresa tributaria. Por tanto, y siguiendo la argumentación de la referida Sentencia del Tribunal Supremo, la Administración no tiene, en principio, ningún deber u obligación de rectificar el domicilio fiscal declarado, o fijarlo primariamente previa la pertinente comprobación, ya que dicha carga recae normativamente sobre el sujeto pasivo, “de modo que -dice el Tribunal Supremo en la citada Sentencia-, si tal obligado tributario no cumple con la citada carga, el potencial cambio real de domicilio no produce efectos frente a la Administración hasta que se presente la oportuna declaración tributaria”, por lo que el será en el domicilio declarado en el cual la Administración debe proceder a practicar las notificaciones tributarias.

Las notificaciones tributarias realizadas por correo, medio elegido por la Diputación Provincial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207.1 del Reglamento de Correos de 14 de mayo de 1964, vigente cuando se procedió a notificar la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y la providencia de apremio a Don A, deben llevarse a cabo por la modalidad de carta certificada con aviso de recibo; luego la práctica de tales notificaciones nos remite indefectiblemente a las normas correspondientes del reglamento mencionado, y en especial a su artículo 251, apartado 3, que dispone: “La entrega a domicilio se intentará dos veces consecutivas. cuando esta reiterada gestión resulte infructuosa el cartero devolverá el envío a la oficina, con nota expresiva de la causa de la devolución, dejando al destinatario, cuando se trate de correspondencia certificada o asegurada, el aviso oportuno”.

Dado que en principio la Diputación Provincial de Huesca únicamente parece que puede acreditar uno de los dos intentos que preceptua el artículo 105.6 de la Ley General Tributaria, la notificación edictal posterior devendría inválida, y en este sentido, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 23 de noviembre de 1996, en un caso análogo al ahora estudiado, considero lo siguiente:

### **Fundamento de Derecho (Sentencia apelada)**

*«PRIMERO.- La cuestión objeto del presente recurso se concreta en determinar si se ha operado la prescripción del derecho de la Administración Municipal para exigir la deuda tributaria, o si, por el contrario, el plazo prescriptivo se interrumpió, y, para analizar esta cuestión, hay que precisar que la transmisión objeto del devengo tuvo lugar el 20 de marzo de 1974, presentándose la pertinente declaración tributaria el 26 de junio del mismo año, en la que se hizo constar como*

domicilio del declarante el núm. 7 de la calle de Barcelona, a cuyo domicilio se notificó la liquidación el 6 de junio de 1979, es decir, veinte días antes de vencer los cinco años de la prescripción, figurando en la notificación, que se realizó por correo, la simple indicación de "se ausentó", con lo que resultó infructuosa, como dice el propio representante del municipio en su demanda, sin que conste cualquier otra actividad municipal que fuera encaminada a propiciar la llegada al destinatario de la referida notificación, con lo que nos hallamos, de una parte, con una actuación del contribuyente que, una vez indicado un domicilio tributario, no participó más tarde su cambio o modificación, y, de otra, una prolongada inactividad municipal que estuvo a punto de agotar el plazo prescriptivo de los cinco años.

SEGUNDO.- Es cierto que, como señala la representación técnica del municipio, el sujeto pasivo ha de tener fijado un domicilio tributario, sobre todo actualmente en que se advierte "la tremenda exigencia que impone una Administración Tributaria moderna en la que existe necesariamente un soporte informático", pero, al propio tiempo, no cabe olvidar que el origen auténtico de la prescripción en materia administrativa responde tanto al cumplimiento de sus obligaciones por el sujeto pasivo, como por la deficiente o ineficaz actuación de la Administración Pública.

TERCERO.- El examen cuidadoso del lo actuado pone de manifiesto la escasa diligencia administrativa, pues, como certeramente dice la Abogacía del Estado, la celeridad y diligencia que se pretende exigir al administrado, no se cumplió antes por la propia Administración, ya que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 61.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en relación con el art. 1.4 de la misma, exige a la Administración un trámite ágil y preciso, con limitación del plazo máximo, cuando, en el presente caso, prácticamente, se estaba alcanzando el tope de los cinco años, lo que probablemente incidió en el casi olvido de la cuestión por el contribuyente».

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO** **(Tribunal Supremo)**

PRIMERO.- La cuestión objeto de las presentes actuaciones se contrae a dilucidar si, tal como ha resuelto el Tribunal «a quo», se ha operado la prescripción del derecho de la Administración Municipal a determinar y exigir la deuda tributaria - del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos-, al amparo de lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley General Tributaria (por haber transcurrido más de cinco años entre el momento del devengo del gravamen, 20 de marzo de 1974, y la presentación ante el Ayuntamiento de la oportuna declaración, el 26 de junio del mismo año, por un lado, y la notificación definitiva, el 27 de mayo de 1980, de la liquidación girada el 4 de junio de 1979, por otro lado), o si, por el contrario, como propugna la Corporación, el citado plazo de prescripción fue legalmente interrumpido, conforme a lo establecido en el artículo 66 de la mencionada Ley General Tributaria, al intentar practicarse una primera notificación al contribuyente, el 6 de junio de 1979, en el domicilio por él fijado en la propia declaración presentada el 26 de junio de 1974.

*SEGUNDO.- A pesar de la aparente ponderación de las argumentaciones expuestas por el Ayuntamiento en sus diversos escritos alegatorios, estimamos, sin embargo (de acuerdo con los razonamientos contenidos en la sentencia de instancia que, por su adecuación a derecho y a las circunstancias fáctico jurídicas concurrentes, damos por reproducidos y hacemos nuestros), que procede desestimar el presente recurso, habida cuenta que:*

*A) Es cierto, en principio, que, a tenor del artículo 45.2 de la Ley General Tributaria, el contribuyente tiene la obligación formal de declarar todo cambio del domicilio fiscal, de modo que, en ciertas ocasiones, el incumplimiento de tal deber puede llevar implícito el poder considerar interrumpida la prescripción por el hecho de haber intentado la Corporación la notificación de la liquidación en el domicilio ante ella especificado por el obligado tributario.*

*B) Pero, en el presente supuesto, esa diligencia que se pretende exigir al administrado no ha sido cumplida, antes, en la faceta que le concierne, por el Ayuntamiento. En efecto, de conformidad con los artículos 1.4 y 61.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, se exige a la Administración la tramitación de los expedientes en un plazo máximo de seis meses, y, en este caso que examinamos, es obvio que el Ayuntamiento de Madrid ha incumplido ese deber, pues, con abstracción de lo que luego se añadirá, giró la liquidación aquí controvertida el 4 de junio de 1979, casi a punto de transcurrir los cinco años desde la presentación (el 23 de junio de 1974) de la declaración.*

*C) Tal enorme demora ha provocado un cambio de domicilio con independencia del potencial incumplimiento, por parte del contribuyente, de su deber de comunicarlo.*

*D) A mayor abundamiento, si la Corporación hubiera actuado como establecían los párrafos 2 y 3 del artículo 80 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, tendría que haber dejado la notificación (en la fecha de 6 de junio de 1979 en que afirma que se llevó a efecto) a «cualquier persona» que, a título de familiar o vecino, o, incluso, de portero o conserje, hubiera en el inmueble y/o en las otras viviendas del mismo; y no consta que ello se hubiera, al menos, intentado practicar.*

*E) Por el contrario, el notificador se ha limitado a constatar la «ausencia» del destinatario, pero no su situación de «desconocido» en ese domicilio -que no puede, tampoco, ser calificado de «ignorado»-, agregándose, además, en el sobre de la notificación y en el Aviso de Recibo, como nuevo domicilio, la calle Alonso Tobar número 23, que es donde, cuando la Corporación puso en práctica la debida diligencia, se notificó definitivamente, el 27 de mayo de 1980 -ya transcurridos los cinco años del período prescriptivo-, la liquidación objeto de controversia (notificación, esta última, que ya dio lugar a la interposición de la reclamación económico-administrativa).*

*F) De ahí que, en este caso, no sea correcta, tampoco, la potencial notificación por edictos, pues está prevista, tan sólo, para los supuestos de «desconocimiento» o «ignorancia» del domicilio, circunstancias que aquí no concurren.*



G) Además, se refuerza lo expuesto por el hecho de que el Ayuntamiento, a través del notificador, pudo y debió actuar conforme a lo que se dispone, para facilitar las notificaciones, en la Orden Ministerial de 20 octubre 1958 y en los artículos 205, 206 y 271 del Reglamento del Servicio de Correos de 14 mayo 1964.

H) No cabe, tampoco, dar al incumplimiento, en este caso concreto -a la vista de las circunstancias concurrentes-, del deber de comunicar el cambio de domicilio (previsto en el artículo 45.2 de la Ley General Tributaria), el contenido y alcance (presuntivo de la correcta práctica de la comunicación liquidatoria intentada realizar el 6 de junio de 1979) que se le pretende dar por el Ayuntamiento, porque, a mayor abundamiento, de conformidad con lo establecido en los artículos 77 y 78 de la citada Ley, se trataría de una infracción simple, sancionada de acuerdo con lo indicado en el artículo 80 de esa misma Ley y no, en modo alguno, además, con el radical efecto (desvirtuador, en cierto modo, de las normas reguladoras de la carga de la prueba, y en detrimento cuasi forzoso de los intereses del administrado) de la interrupción del plazo prescriptivo”.

Coincide el supuesto juzgado por el Tribunal Supremo, en parte, con el del Sr. A, pues la empresa promotora presentó con fecha 20 de septiembre de 1995 ante la Gerencia Territorial del Catastro de Huesca la declaración de obra nueva del edificio sito en Camino de ... de Benasque que había construido. En dicha declaración constaría que el apartamento 2, 02, B del número 6 de la Cl. de... fue adquirido por el Sr. A, siendo el domicilio declarado el de la calle ..., 3 de Zaragoza, correspondiendo al Catastro notificar la valoración del inmueble adquirido, y a la Diputación Provincial de Huesca notificar el recibo de la primera liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. El domicilio que declaró el Sr. A fue el que tenía en aquel año de 1995, cambiando de residencia en el año 1997, aunque dos hijos Sr. A continuaron residiendo en la referida vivienda de la calle ... posteriormente, menos un periodo de tiempo que la vivienda estuvo alquilada. De estos hechos se desprende que aunque el Sr. A no cumpliera con la obligación de comunicar el cambio de domicilio (art. 45 LGT), la Administración no puede entender, al haber transcurrido más de tres años desde la comunicación del alta de obra nueva en Catastro del edificio construido, que el domicilio es desconocido, y sin hacer ninguna otra actividad indagatoria del nuevo domicilio del Sr. A, notificar la primera liquidación del IBI por medio de edictos en el Boletín Oficial de la Provincia.

La doctrina legal que fijó el Tribunal Supremo en la antes citada Sentencia de 9 de octubre de 2001 hace referencia a que el cambio del domicilio declarado a otros efectos administrativos no sustituye la declaración tributaria expresa de cambio de domicilio fiscal. Por ello, y a nuestro parecer, si la Diputación Provincial de Huesca entendió que el domicilio del sujeto pasivo era el declarado en su día en la declaración de alta del Impuesto sobre Bienes Inmuebles por el Sr. A, aunque no fuera el real, al haber incumplido el sujeto pasivo su obligación de comunicar el cambio de domicilio, debió: a) intentar notificar por dos veces en el domicilio declarado, aunque en el caso que nos ocupa parezca, en principio, un absurdo, y notificar posteriormente mediante edictos (art. 105.6 Ley General Tributaria); o b) intentar la notificación de la liquidación del IBI en el domicilio declarado una vez, y al ser devuelta por el Servicio de Correos con la indicación de desconocido, y tras hacer una previa actividad indagatoria del

domicilio del sujeto pasivo, notificar por edictos si ésta fuera infructuosa. En este sentido se pronuncia el Tribunal Superior de Justicia de Sevilla, en su Sentencia de 6 de febrero de 2001, que dice:

*“Hemos de resolver sobre si los ejercicios 1991 y 1992 se encuentran prescritos, para ello es necesario determinar si las notificaciones de las providencias de apremio efectuadas mediante la publicación en el BOP son válidas, o por el contrario se ha de considerar como fecha de notificación abril de 1998, cuando el recurrente manifiesta tener la primera noticia.*

*Es doctrina reiterada tanto por el Tribunal Constitucional como por el Tribunal Supremo que la notificación edictal presenta escasísima posibilidad real de que se consiga hacer llegar la información a su destinatario, debiéndose tomar únicamente después de que se haya agotado de modo más completo la posibilidad de notificación personal, en consecuencia, se deben agotar los medios para intentar la citación personal antes de acudir a la notificación por medio de edictos, pues de otra forma se vulneraría el derecho de defensa que gozan los administrados.*

*Consta en el expediente, un intento de notificación personal de la providencia de apremio del ejercicio 1991, el 24 de diciembre de 1991, en la que se hace constar que no se efectúa la notificación por haberse trasladado sin señas, igualmente respecto de las providencias de apremio de los años 1992 y 1993 se intentó la notificación en diciembre de 1993, por una sola vez, no efectuándose y señalando como causa el traslado del interesado. Posteriormente se procedió a la notificación en el BOP, el 25 de febrero de 1994. No podemos dar por válida esta notificación mediante la publicación en el BOP, debido a que no se agotaron por parte de la Administración las posibilidades de la notificación personal, dado que sólo se intentó la notificación por una sola vez, sin que se intentara en otro día y horas distintas, o entregándola a algún vecino para que pudiera entregar. Resulta por tanto evidente que cuando el recurrente tiene conocimiento de la vía de apremio iniciada contra él en el año 1998, habían transcurrido los cinco años de prescripción que señalaba el artículo 64 de la Ley General Tributaria”.*

Los Servicios de la Diputación Provincial únicamente intentaron la notificación por una sola vez en el domicilio declarado por el contribuyente, y al ser desconocido el domicilio de éste, procedieron a notificar mediante edictos en el B.O.P. Esta notificación a nuestro juicio no se ajusta al procedimiento de notificación regulado en el artículo 105, apartados 3, 4, 5, y 6, y al no haber intentado por dos veces la notificación de la liquidación del IBI no cabe la notificación edictal, y por ello ésta es inválida y no produce efectos, no interrumpe la prescripción, al no haber llegado a conocimiento del sujeto pasivo, por lo que el derecho para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación del IBI de determinados ejercicios abonados con posterioridad por el sujeto pasivo podría haber prescrito.

Por otra parte, nada se dice en el informe remitido por la Diputación Provincial de Huesca acerca de la obligación de publicar la notificación, además de por edictos en el B.O.P., en “los lugares destinados al efecto en las Delegaciones y Administraciones de la correspondiente al último domicilio conocido” (art. 105.4. LGT)

del sujeto pasivo, lo cual, de darse, conllevaría también la invalidez de la notificación edictal por medio del B.O.P. llevada a cabo por la Diputación Provincial de Huesca

**Cuarta.** Por otra parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77.3 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, "la inclusión, exclusión o alteración de los datos contenidos en los Catastros, resultantes de revisiones catastrales, fijación, revisión y modificación de valores catastrales, actuaciones de la inspección o formalización de altas y comunicaciones, se considerarán acto administrativo, y conllevarán la modificación del Padrón del impuesto. Cualquier modificación del padrón que se refiera a datos obrantes en los Catastros requerirá, inexcusablemente, la previa alteración de estos últimos en el mismo sentido", y según también parece desprenderse del informe remitido por la Gerencia Territorial del Catastro de Huesca, al Sr. A no se le notificó el valor catastral de la finca adquirida e incluida en el padrón del Catastro, por lo que la referida falta de notificación puede conllevar también, de existir, la invalidez de la notificación de la primera liquidación del IBI correspondiente al alta en el Padrón, y en este sentido se pronuncia el Tribunal Supremo en su Sentencia de 23 de enero de 1999, que considera que "el establecimiento o modificaciones del valor catastral de un inmueble, salvo las establecidas por Ley y meramente porcentuales han de ser notificados en tiempo y forma al sujeto pasivo, para que pueda impugnarlos o aceptarlos y es requisito indispensable previo a las liquidaciones del Tributo, condicionando su validez."

#### IV.- RESOLUCIÓN.

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

#### SUGERENCIA

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por la Diputación Provincial de Huesca a arbitrar aquellos remedios jurídicos previstos al efecto en nuestro Ordenamiento jurídico en orden a examinar la existencia de prescripción de los recibos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles abonados por el Sr. A, y caso de ser advertida ésta, proceda de oficio a declararla y a anular los recibos cuya prescripción se determine.»

La Diputación Provincial de Huesca no aceptó la Sugerencia formulada.

#### 2.3.8. FALTA DE NOTIFICACION DE LIQUIDACION DE ALTA EN EL PADRON DEL CATASTRO.- Expte. DII-769/2002-7

Expediente de queja que versa sobre la ausencia de notificación de la liquidación de alta en el Padrón del Catastro del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de una finca segregada, y motivó que por esta Institución se realizara la siguiente Sugerencia:

« I. ANTECEDENTES

**Primero.-** Con fecha 17 de Junio de 2002 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a que en su día, Don A, con DNI ..., y domicilio en C/ ...ª, recibió Providencia de Apremio por el impago de los recibos del IBI URBANA de los años 1998 1999 referentes a una propiedad sita en el municipio de Salillas de Jalón (Nº de Expediente de Gestión 23; Identificación del recibo 20010750234IU02L000008).

Que dichos recibos fueron abonados por la entidad de ahorro ... en la cuenta corriente del anterior sujeto pasivo del Impuesto, SR. B, (con DNI ...).

Que el importe de los recibos posteriormente se abonaron por el Sr. A al anterior propietario.

Que el Sr. A notificó a la Administración del Catastro la declaración de alteración de bienes de naturaleza urbana por transmisión del dominio adquirido.

Que el Sr. A no ha recibido los recibos del IBI a su nombre, ni el primero del año 1998 como es preceptivo ni el del segundo año de 1999.”

**Tercero.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la Diputación Provincial de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Cuarto.-** La Diputación Provincial de Zaragoza en contestación a nuestra petición de información nos remitió el siguiente informe:

“En relación al expediente DII-769/2002-7, donde se solicita información sobre el procedimiento llevado a cabo en la regularización tributaria hecha sobre la finca urbana sita en el municipio de Salillas de Jalón, cuya titularidad ostenta D. A.

Por “Declaración de alteración física y económica de bienes inmuebles” de la Gerencia Territorial del catastro (documento 1), desde el Servicio de gestión y Atención Tributaria de la Diputación Provincial de Zaragoza se genera liquidación de IBI Urbano de los años 1998 y 1999, regularizando la situación tributaria de la finca urbana tras segregación; posteriormente se instruye expediente de gestión número 0701/6389 (documento 2) para proceder a la devolución del importe correspondiente a los recibos de los mismos ejercicios, pagados por la finca matriz.

La devolución antes referida incluye la compensación del importe de la liquidación, que en ese momento se encontraba pendiente de pago en período ejecutivo, por las siguientes circunstancias:

Se procede a la notificación en voluntaria de la deuda en período voluntario con fecha de 3 de enero de 2002, mediante publicación en el BOP (procedimiento regulado en el punto 4 del art. 59 de LRJ-PAC).

Ante la falta de pago en período voluntario, el siguiente paso es la notificación de la providencia de apremio, que se realizó con fecha de 17 de junio de 2002 (documento 3), con resultado de “*Rehusado*” (procedimiento regulado en el punto 6 del art. 105 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria)”.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primera.** Con fecha 25 de febrero de 1998 Don A presenta en la Gerencia Territorial del Catastro de Zaragoza impreso modelo 902 por el que pone en conocimiento de la Administración la segregación de 108 metros cuadrados de la finca con referencia catastral ... sita en Salillas de Jalón, calle ....

La Gerencia Territorial del Catastro, con fecha 18 de abril de 2000 acuerda practicar la anotación catastral de la segregación de la finca comunicada con efectos 1 de enero de 1998, manifestándose en el referido acuerdo del Catastro que la Diputación Provincial de Zaragoza efectuaría la regularización Tributaria.

Desde el Servicio de Gestión y Atención Tributaria de la Diputación Provincial de Zaragoza se genera liquidación del Impuesto de Bienes Inmuebles de los años 1998 y 1999 de la finca segregada, y se procede a la devolución del importe correspondiente a los recibos de los mismos ejercicios pagados por la finca matriz, compensando dicha devolución con el importe de la nueva liquidación, en el cual se incluye el recargo del 20% y los intereses de demora al entenderse desde el Servicio de Gestión y Atención Tributaria de la DPZ que el contribuyente incurrió en apremio al no haber abonado en período voluntario los recibos del IBI notificados mediante publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 3 de enero de 2002, procedimiento regulado en el punto 4º del artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

**Segunda.** El artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone lo siguiente:

“1. Las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado.

La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente.

2. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará en el lugar que éste haya señalado a tal efecto en la solicitud. Cuando ello no fuera posible, en cualquier lugar adecuado a tal fin, y por cualquier medio conforme a lo dispuesto en el apartado 1 de este artículo.

Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie pudiera hacerse cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes.

3. Cuando el interesado o su representante rechace la notificación de una actuación administrativa, se hará constar en el expediente, especificándose las circunstancias del intento de notificación y se tendrá por efectuado el trámite siguiéndose el procedimiento.

4. Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o el medio a que se refiere el punto 1 de este artículo, o bien, intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edicto del Ayuntamiento en su último domicilio, en el Boletín Oficial del Estado”, de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según cual sea la Administración de la que se proceda el acto a notificar, y el ámbito territorial del órgano que lo dictó.”

La notificación edictal que se describe en el punto 4 del artículo 59 de la Ley 30/1992 como mecanismo de comunicación sólo es admisible en los casos de imposibilidad de practicar la notificación personal. Así la jurisprudencia ha asumido plenamente la subsidiariedad de la notificación edictal (S. T.S. de 23 de febrero de 1996) y la necesidad de agotamiento de las posibilidades de notificación personal (S. T.S. 11 de mayo de 1996). Además, en el caso examinado, el Sr. A en la declaración de segregación que presentó ante la Gerencia Territorial del Catastro de Zaragoza hizo constar su domicilio en Zaragoza, calle ..., por lo que el Servicio de Gestión y Atención Tributaria de la DPZ debió notificar en el domicilio declarado el recibo del IBI de los años 1998 y 1999 antes de proceder a la notificación edictal.

La actuación del referido Servicio de Gestión no se puede considerar, a juicio de esta Institución, acorde a Derecho, al infringir el régimen de notificaciones establecido en el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, así como también el establecido en el artículo 105 de la Ley General Tributaria, y por ello, también en nuestra opinión, debe proceder a la anulación de la providencia de apremio notificada con posterioridad al sujeto pasivo, al faltar la notificación previa de la liquidación objeto del Impuesto sobre Bienes Inmuebles reclamada por la vía de apremio (art. 138 d) de la Ley General Tributaria), a la que la Administración encargada de la liquidación y recaudación está obligada, pues al tratarse de una alta en el Padrón del Catastro, la segregación, a tenor de lo dispuesto en el artículo 124.3 de la Ley General Tributaria, la Administración debe notificar la liquidación correspondiente al alta en el referido Padrón, no siendo posible la notificación colectiva mediante publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza.

En un supuesto análogo al que nos ocupa, el Tribunal Superior de Justicia de Valencia, Sentencia de 10 de noviembre de 1995 fundamentó la anulación de la providencia de apremio notificada con los siguientes argumentos:

“El primer motivo impugnatorio aducido es la ausencia de notificación de las liquidaciones tributarias de las que traen causa las referidas providencias de apremio. La Administración demandada no niega la inexistencia de la meritada notificación, aduciendo que no venía obligada a la misma, por tratarse un tributo de exacción periódica y, al ser la base imponible el valor catastral del año precedente incrementado en un cinco por cien (artículo 25 de la Ley 5/1990, de 29 junio, de medidas urgentes en materia presupuestaria, financiera y tributaria), y el tipo aplicable para obtener la cuota el 0,856% (Ordenanza Municipal publicada en el BOP de 22 de diciembre de 1989), no cabía considerar modificaciones en los presupuestos y bases tributarias que exigieran una notificación individualizada.

En este punto, ha de considerarse que el artículo 124.3 de la Ley General Tributaria (Ley 230/1963, de 28 diciembre, aplicable a la Administración Local en virtud de la remisión operada por el artículo 12 de la Ley de Haciendas Locales (Ley 39/1988, de 28 diciembre dispone que «En los tributos de cobro periódico por recibo, una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el respectivo registro, padrón o matrícula, podrán notificarse colectivamente las sucesivas liquidaciones mediante edictos que así lo adviertan».

Consecuente con lo anterior es el que, siendo el ejercicio 1990 el primero en el que era exigible el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, era asimismo exigible en el tenor literal de la norma-, la notificación individual de la liquidación correspondiente al alta en el meritado tributo. No habiéndose practicado tal notificación resulta palmario que nos encontramos ante el supuesto del motivo impugnatorio señalado con la letra d del artículo 137 de la antes citada Ley General Tributaria, procediendo consecuentemente la estimación de la demanda y anulación de las providencias de apremio. No cabe entrar a analizar la corrección jurídica de las liquidaciones apremiadas, pues la parte actora no formula en la demanda pretensión impugnatoria de las mismas, sin perjuicio de que -si le fueren notificadas- proceda a impugnar las mismas”.

En consecuencia, al no haber quedado acreditado que la Administración notificara o intentara noificar la liquidación correspondiente al alta en el Padrón del Catastro de la finca segregada, procedería ahora la compensación de los recibos pagados con los reclamados, pero éstos sin recargo alguno, pues es motivo de oposición a la providencia de apremio, art. 137 d) de la LGT, no haber notificado la liquidación del IBI, a la que, según el art. 124.3 de la referida Ley el Sr.A tenía derecho.

### **III.- RESOLUCIÓN.**

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

### **SUGERENCIA**

Para que por el Servicio de Gestión y Atención Tributaria de la Diputación Provincial de Zaragoza se proceda a la anulación de la referida providencia de apremio y a la compensación del importe de las liquidaciones del IBI Urbana de los años 1998 y 1999 de la finca segregada, sin recargo de apremio ni intereses de demora, con los importes ya abonados por la finca matriz.»

La Sugerencia se encuentra pendiente de contestación.

### **2.3.9. TASA DE UTILIZACION Y MANTENIMIENTO DE TV-PRIVADAS.- Expte. DII-1015/2002-7**

Este expediente analiza la legalidad de la Ordenanza fiscal reguladora de la Tasa por utilización y mantenimiento de TV-Privadas en relación con la competencia de las entidades locales para prestar el servicio de TV, 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.

#### **I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En el referido escrito de queja se hacía alusión a la providencia de embargo que la Diputación Provincial de Zaragoza remitió a D. a (con DNI ...) y a Don B (con DNI 17.866.221) como consecuencia del impago del tributo municipal regulado en la Ordenanza relativa al Mantenimiento del Servicio Público Esencial de TV-Privadas Reemisor.

Manifestándose en el escrito de queja presentado que los referidos señores solicitaron al Ayuntamiento de Aguilón su deseo de no recibir la señal de televisión y que en consecuencia no se les liquidara tributo alguno.

#### **II.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Aguilón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, acerca de la adecuación a la legalidad vigente de la Ordenanza municipal relativa al Mantenimiento del Servicio Público Esencial de TV-Privadas Reemisor.

**SEGUNDO.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Aguilón nos remitió un informe escrito en el que se decía lo siguiente:

“Habiendo tenido entrada en este Ayuntamiento sendos escritos cuya referencia se expresa en el encabezamiento arriba indicado y relativos a una reclamación que hace alusión a una providencia de embargo por parte de Diputación Provincial de Zaragoza por impago de tributo municipal.

Para la mejor comprensión y análisis de la cuestión planteada, se adjunta documentación que a continuación se especifica:



-Resolución de la Institución del Justicia de Aragón de fecha 25-09-1996, Expediente DII-678/1996-9, relativa a la reclamación que se interpuso contra la citada Ordenanza Municipal.

- Resolución de la Institución del Justicia de Aragón de fecha 1-12-1997, Expediente DII 848/1997-9 y otros, relativa a la Sugerencia formulada por dicha Institución rogando a los presentadores de la queja atiendan el pago de los recibos en VIA VOLUNTARIA.

- Copia del escrito de este Ayuntamiento de fecha 15-03-2000, expediente DII-871/1999-IR, relativo a la queja planteada sobre la misma cuestión.

- Se adjunta expediente de Certificación de descubierto tramitado por este Ayuntamiento con la relación certificada de deudores de los años 1996, 1997, 1998 y 1999 para su exacción y cobranza por los servicios de recaudación de Diputación Provincial de Zaragoza.

Como V.I. podrá comprobar, los reclamantes, quejosos, deudores que llevan desde hace varios años con la misma cuestión, hacen caso omiso a toda recomendación que esa Institución efectuó en su día, procediendo contra este Ayuntamiento, que cuenta con escasos recursos, de poner todas las trabas y reclamaciones posibles.

Los quejosos e insumisos fiscales que reiteradamente presentan queja ante esa Institución, son siempre los mismos, como podrá comprobar de las relaciones de deudores que se envían. No han atendido nunca a las recomendaciones efectuadas por esa Institución del Justicia de Aragón e incluso, han manipulado dichas recomendaciones o sugerencias, haciendo entender que la exacción o pago en vía voluntaria, es lo mismo que pagar voluntariamente, por lo que rogaría de esa Institución que se les explicara las vías de pago obligatorias que hay para pagar los tributos sean estatales o municipales.

También le informo, que los quejosos, siendo siempre los mismos, están cualificados para entender, admitir y comprender que las Ordenanzas Fiscales reguladoras de los Tributos Municipales. ...

Manifiesto todo esto, en base a que por esa Institución se llegue definitivamente a cerrar el proceso continuo de quejas que se efectúan contra este Ayuntamiento por cualquier actuación que este Ayuntamiento realice, y para ello se adjunta una copia de la propaganda electoral que los reclamantes realizaron en su día, en donde se pone de manifiesto la clara intencionalidad de los reclamantes, ante recomendaciones que al no serles favorables pretenden con su actuación crear malestar continuo entre los habitantes de esta Localidad y contra la actividad municipal de este Ayuntamiento.

Lo que me es grato trasladar para su conocimiento y toma de razón rogándole que comunique a este Ayuntamiento la resolución o decisión adoptada en dicha cuestión.”

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primera.** Las Resoluciones de esta Institución a las que se hace mención en el escrito de contestación a nuestra solicitud de información no tenían como objeto el examen de la adecuación a nuestro Ordenamiento Jurídico de la Ordenanza Fiscal Municipal relativa a la Tasa por Utilización y Mantenimiento de TV-Privadas (Reemisor). Por el contrario, la Sugerencia de esta Institución de 10 de marzo de 2000 formulada al Ayuntamiento de Aguilón, recaída al expediente de queja con referencia DII-889/1999, estudió la Ordenanza Fiscal reguladora del entonces Precio Público por el Establecimiento y Mantenimiento del Servicio público Esencial de TV-Privadas (Reemisor), en un supuesto en el que se nos exponía la disconformidad de un ciudadano vecino de Aguilón a la providencia de apremio notificada por la Diputación Provincial de Zaragoza por el impago de la cuota del referido Precio Público, llegándose desde esta Institución a la conclusión de que tal Ordenanza no se ajustaba a Derecho y debía ser anulada.

Entre las diferentes consideraciones jurídicas que se manifestaban en nuestra Resolución y por las que esta Institución entendía que la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Aguilón no se ajusta a nuestro Ordenamiento jurídico, debemos ahora, y por lo que más adelante se dirá, reproducir la consideración cuarta, en la que se decía lo siguiente:

“El Ayuntamiento de Aguilón aprobó de forma definitiva con fecha 26 de enero de 1996 la Ordenanza número 23 que regula el precio público por el Mantenimiento del Servicio público esencial de TV-Privadas (Reemisor). Y a partir de 1996 ha girado a todos los vecinos que estaban dados de alta en el padrón de la Ordenanza municipal de la tasa por suministro de agua potable a domicilio, vertido y recogida de basuras, la correspondiente cuota del precio público impuesto.

El artículo 41 antes transcrito de la Ley de Haciendas Locales permite a un Ayuntamiento establecer y exigir un precio público por la prestación de un servicio por parte del Ayuntamiento, que sea de su competencia, cuando concurra alguna de las dos circunstancias siguientes: a) que no sea dicho servicio de solicitud o recepción obligatoria; y b) que sea susceptible el servicio de ser prestado o realizado por el sector privado.

En este caso, la Ordenanza que regula el precio público por el mantenimiento de las televisiones privadas infringe el citado artículo 41, ya que no cumple ninguna de las dos circunstancias que exige la Ley para que un precio público pueda ser considerado como tal.

El servicio de mantenimiento de las televisiones privadas es de solicitud y recepción obligatoria para todo aquel que resida en la localidad de Aguilón y esté dado de alta en el padrón de la tasa de agua, vertido y recogida de basuras o se beneficie del servicio de mantenimiento, es decir, o vea las televisiones privadas; por lo que difícilmente un vecino se podría dar de baja en el citado servicio, pues el Ayuntamiento viene a considerar que es un servicio esencial la recepción de la señal de emisión de las televisiones privadas, y que todos los que tengan casa en Aguilón deben contribuir

a pagar su coste. Por tanto, la obligatoriedad de recibir el servicio contraviene la primera de las circunstancias requeridas por el apartado B) del artículo 41.

Asimismo, tampoco cumple la Ordenanza de referencia la segunda de las condiciones establecidas en el repetido artículo 41 relativa a la susceptibilidad de ser prestado el servicio por el sector privado por no implicar intervención en la actuación de los particulares, o cualquier otra manifestación de autoridad, o bien por no tratarse de servicios de competencia municipal; y el servicio público de difusión de televisión, de acuerdo con lo establecido en los artículos 25.5 y 14.5 de la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones, se prestará en régimen de monopolio, por gestión directa, por el Ente Público Retevisión; no obstante, para la instalación de los equipos que permitan la emisión de las señales de televisión, a través de las redes de difusión primaria (centros emisores) y secundaria (centros reemisores), en la correspondiente zona de servicio, el Ente Público Retevisión puede celebrar convenios de colaboración en los términos que se establecen en el artículo 28, apartado 7, de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones; por tanto, en principio, no es un servicio que pueda prestar una empresa privada de forma directa, y además, es el Ayuntamiento de Aguilón quien se ocupa de tal servicio, por lo que difícilmente el Ente Público Retevisión firmaría otro convenio de colaboración; y por otra parte, el servicio de mantenimiento de las televisiones privadas al no ser materia que sea competencia municipal de conformidad con los artículos 25 a 28 y 84 a 87 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, la Ordenanza que regulara tal servicio, vulneraría el principio de reserva legal que para los precios públicos como prestación patrimonial obligatoria obliga el artículo 31.3 de la Constitución, y así se interpreta y establece en el fundamento jurídico 18 de la Sentencia 233/1999, de 16 de diciembre, del Tribunal Constitucional antes transcrito que el artículo 41 de la Ley de Haciendas Locales exige que los precios públicos sean “de la competencia de la Entidad local perceptora de dichas contraprestaciones, lo que, sin duda, acota aun más el presupuesto de hecho de la prestación patrimonial al encontrarse dichas competencias, como ya hemos dicho en el fundamento jurídico 10 d), precisadas en normas con rango de ley”; asimismo, la imposición del servicio de mantenimiento de televisión a los residentes en Aguilón contravendría el artículo 34 del Decreto de 17 de junio de 1957 del Ministerio de la Gobernación, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, que dispone que “la recepción y uso de los servicios por parte de los administrados podrá declararse obligatorios por disposición reglamentaria o acuerdo, cuando fuere necesario para garantizar la tranquilidad, seguridad o salubridad públicas”.

En consecuencia, la Ordenanza reguladora del precio público por mantenimiento del servicio público esencial de TV-Privadas (Reemisor) del Ayuntamiento de Aguilón infringe lo dispuesto en el artículo 41 B) de la Ley de Haciendas Locales, y en su consecuencia, también quebranta el artículo 31.3 de la Constitución que establece el principio de reserva de ley para la imposición de cualquier prestación patrimonial de carácter público; dicha transgresión supone la nulidad de pleno derecho de la citada Ordenanza”.

**Segunda.** A la conclusión anterior ha llegado también el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que en su Sentencia de 30 de marzo de 2001 y en un caso cuyo objeto era el examen de la adecuación a Derecho de una liquidación de la tasa de

prestación de servicio de reemisión de televisión y de la propia Ordenanza municipal que regulaba dicho servicio, declaró la disconformidad a Derecho de la Ordenanza.

En dicha Sentencia, en su Fundamento de Derecho Tercero, se establece lo siguiente:

“Señalando la parte apelante, en primer lugar, y en disconformidad con la sentencia apelada, que no se dan los presupuestos exigidos por el ordenamiento jurídico para la exacción de la tasa, en cuanto no es de la competencia local el servicio que se presta, debe comenzarse constatando, en relación con dicho motivo de impugnación, que tanto el apartado 4 del artículo 20 aducido en la sentencia apelada, como el apartado 1 de dicho artículo –al que se remite el anterior–, exigen, para que las Entidades locales, en los términos previstos en dicha Ley, puedan establecer tasas, la competencia local sobre «la prestación de servicios o de realización de actividades administrativas» que constituye su objeto.

La sentencia, no obstante la claridad de lo anterior, afirma que no es preciso que los servicios prestados deban reconducirse únicamente a servicios sobre los que exista competencia municipal, sobre la base de la cláusula de habilitación competencial general de los Ayuntamientos contenida en el artículo 42.1 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, que estima coherente con el artículo 25 de la Ley de Bases de Régimen Local, sin embargo, este Tribunal discrepa de dicha conclusión, primero porque dicho precepto no deja de remitirse al «ámbito de sus competencias» y segundo, porque encontrándonos en un ámbito en el que existe reserva de ley, no cabe asumir una interpretación que haga inefectiva la referida reserva legal, que ha de estimarse subsiste en esta materia, no obstante la amplia redacción dada a la regulación de las tasas por la Ley 39/1988.

En dicho sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en su sentencia 233/1999, en la que ante la alegación de que «la LHL deslegaliza las tasas porque las concibe como un tributo que puede exigirse por cualquier servicio público o actividad administrativa distintas a las citadas en el art. 21 LHL, lo que vulneraría los arts. 9.3 y 133.1 CE» y ello «porque al no estar tipificadas en la Ley las actividades administrativas ni enumerados los servicios públicos que puedan dar lugar a la aparición de una tasa, serán las simples Ordenanzas Municipales –y no una Ley, como exige ese artículo 133 de la Constitución– las que se encarguen de establecer las tasas», recuerda que ya en la sentencia 185/1995 el TC explicó que «dicha reserva de ley exige que la creación “ex novo” de un tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo debe llevarse a cabo mediante Ley (SSTC 37/1981, 6/1983, 179/1985, 19/1987 y 185/1995)», si bien se trata «de una reserva relativa en la que, aunque los criterios o principios que han de regir la materia deben contenerse en una Ley, resulta admisible la colaboración del reglamento, siempre que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia Ley y siempre que la colaboración se produzca en términos de subordinación, desarrollo y complementariedad (entre otras, SSTC 37/1981, 6/1983, 79/1985, 60/1986, 19/1987 y 99/1987)», añadiendo que «el alcance de la colaboración del reglamento estará en función de la diversa naturaleza de las figuras jurídico-tributarias y de los distintos elementos de las mismas», habiendo llegado a afirmar ya en la STC 37/1981

(fundamento jurídico 4º), «la especial flexibilidad de la reserva de Ley Tributaria cuando se trata de las tasas», ya que «cuanto menor sea la intensidad de la afectación sobre dicho patrimonio o mayor sea la capacidad de libre decisión que se otorgue al particular, menos precisa será la intervención de los representantes de los ciudadanos, esto es, más participación en la determinación de la prestación de carácter público cabe relegar a normas secundarias» y ello teniendo en cuenta que en las tasas «se evidencia, de modo directo e inmediato, un carácter sinalagmático que no se aprecia en otras figuras impositivas». No obstante, recuerda la sentencia cuyo contenido esencial estamos siguiendo, que la «libre decisión a los Entes locales –desde luego, mayor que el que pudiera relegarse a la normativa reglamentaria estatal–, no está exento de límites» y si bien es cierto que «la LHL no tipifica los servicios o actividades por las que los Entes locales pueden exigir las tasas», ha de afirmarse que «la LHL delimita el hecho imponible de las tasas en términos suficientemente precisos como para circunscribir la decisión de los Municipios en la medida que exige la reserva de ley estatal constitucionalmente impuesta», entre los que se encuentra «que dichos servicios o actividades sean de competencia local», atribuciones que, al estar precisadas en normas con rango de Ley –concretamente en los arts. 25 a 28, 36 a 38 y 84 a 87 LBRL, así como en las respectivas leyes autonómicas de régimen local–, circunscriben aún más el hecho imponible del tributo.

Partiendo de lo expuesto, y teniendo en cuenta que no estamos ante un servicio de competencia local la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones dispone que «los servicios portadores se prestan en régimen de monopolio por gestión directa o indirecta por entidades que sean a su vez explotadoras de servicios finales de telecomunicación» y que «los servicios portadores que se utilicen como soporte de servicios de difusión o para la transmisión de imágenes se explotan por gestión directa de una entidad pública a la que se le atribuya por Real Decreto la prestación de estos servicios o por gestión indirecta a través de una entidad titular de servicios finales de telecomunicación, previa la correspondiente concesión administrativa», disponiendo el artículo 3 del Real Decreto 545/1989, de 19 de mayo, por el que se Aprueba el Estatuto del Ente Público de la red técnica española de Televisión (Retevisión), «corresponde a Retevisión la gestión y explotación exclusiva de la red pública de telecomunicación de transporte y difusión de señales de televisión», y que «el Estado proporcionará a través de Retevisión los sistemas de transportes y difusión de señales al Ente Público Radiotelevisión Española (RTVE) y sus Sociedades, a los Organismos de Gestión del Tercer Canal en cada Comunidad Autónoma, de acuerdo con el art. 2 de la Ley 46/1983, y a las Sociedades concesionarias de la gestión indirecta del servicio público de televisión, según el apartado b) del punto 1 del art. 7 de la Ley 10/1988 (citada)», habrá de concluirse que falta uno de los presupuestos que posibilitan el establecimiento de la figura tributaria aquí cuestionada, lo que ha de determinar la estimación del recurso de apelación interpuesto»

En conclusión, a juicio de esta Institución, y con apoyo ahora en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala de lo Contencioso-Administrativo (Ponente: Ilmo. Sr. D. Fernando García Mata), entendemos que la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Aguilón que regula la Tasa por Utilización y Mantenimiento de TV-Privadas (Reemisor) debe ser anulada, así como las liquidaciones notificadas a Don A

y a Don B de la referida tasa y las posteriores providencias de apremio notificadas por la Diputación Provincial de Zaragoza

#### **IV.- RESOLUCIÓN.**

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

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Pleno del Ayuntamiento de Aguilón a iniciar de oficio el procedimiento para declarar la nulidad de la Ordenanza que regula la Tasa de Utilización y Mantenimiento de TV-Privadas (Reemisor), y a iniciar de oficio expediente de anulación de las liquidaciones de la referida tasa notificadas a Don A y a Don B.»

Sugerencia pendiente de contestación por parte del Ayuntamiento de Aguilón.

#### **2.3.10. TASA DE UTILIZACION Y MANTENIMIENTO DE TV-PRIVADAS.- Expte. DII-1023/2002-7**

Al igual que en el expediente anterior, referencia DII-1015/2002, en este se examinó la adecuación a la Ley de Administración Local de Aragón de la Ordenanza reguladora de la Tasa de Utilización y Mantenimiento de TV-Privadas, y dio lugar a la Sugerencia siguiente:

« Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

#### **I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En el referido escrito de queja se hace alusión a la providencia de embargo que la Diputación Provincial de Zaragoza ha remitido al padre de doña B, D. A, como consecuencia del impago del tributo municipal regulado en la Ordenanza relativa al Mantenimiento del Servicio Público Esencial de TV-Privadas Reemisor.

Manifestándose en el escrito de queja presentado que la actuación municipal tendente a exigir el pago del tributo por el servicio prestado no se ajusta a Derecho.

#### **II.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Aguilón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, acerca de la adecuación a la legalidad vigente de la Ordenanza municipal relativa al Mantenimiento del Servicio Público Esencial de TV-Privadas Reemisor.

**SEGUNDO.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Aguilón nos remitió un informe escrito en el que se decía lo siguiente:

“Habiendo tenido entrada en este Ayuntamiento sendos escritos cuya referencia se expresa en el encabezamiento arriba indicado y relativos a una reclamación que hace alusión a una providencia de embargo por parte de Diputación Provincial de Zaragoza por impago de tributo municipal.

Para la mejor comprensión y análisis de la cuestión planteada, se adjunta documentación que a continuación se especifica:

-Resolución de la Institución del Justicia de Aragón de fecha 25-09-1996, Expediente DII-678/1996-9, relativa a la reclamación que se interpuso contra la citada Ordenanza Municipal.

- Resolución de la Institución del Justicia de Aragón de fecha 1-12-1997, Expediente DII 848/1997-9 y otros, relativa a la Sugerencia formulada por dicha Institución rogando a los presentadores de la queja atienda el pago de los recibos en VIA VOLUNTARIA.

- Copia del escrito de este Ayuntamiento de fecha 15-03-2000, expediente DII-871/1999-IR, relativo a la queja planteada sobre la misma cuestión.

- Se adjunta expediente de Certificación de descubierto tramitado por este Ayuntamiento con la relación certificada de deudores de los años 1996, 1997, 1998 y 1999 para su exacción y cobranza por los servicios de recaudación de Diputación Provincial de Zaragoza.

Como V.I. podrá comprobar, los reclamantes, quejosos, deudores que llevan desde hace varios años con la misma cuestión, hacen caso omiso a toda recomendación que esa Institución efectuó en su día, procediendo contra este Ayuntamiento, que cuenta con escasos recursos, de poner todas las trabas y reclamaciones posibles.

Los quejosos e insumisos fiscales que reiteradamente presentan queja ante esa Institución, son siempre los mismos, como podrá comprobar de las relaciones de deudores que se envían. No han atendido nunca a las recomendaciones efectuadas por esa Institución del Justicia de Aragón e incluso, han manipulado dichas recomendaciones o sugerencias, haciendo entender que la exacción o pago en vía voluntaria, es lo mismo que pagar voluntariamente, por lo que rogaría de esa Institución que se les explicara las vías de pago obligatorias que hay para pagar los tributos sean estatales o municipales.

También le informo, que los quejosos, siendo siempre los mismos, están cualificados para entender, admitir y comprender que las Ordenanzas Fiscales reguladoras de los Tributos Municipales. ....

Manifiesto todo esto, en base a que por esa Institución se llegue definitivamente a cerrar el proceso continuo de quejas que se efectúan contra este Ayuntamiento por cualquier actuación que este Ayuntamiento realice, y para ello se adjunta una copia de la propaganda electoral que los reclamantes realizaron en su día, en donde se pone de

manifiesto la clara intencionalidad de los reclamantes, ante recomendaciones que al no serles favorables pretenden con su actuación crear malestar continuo entre los habitantes de esta Localidad y contra la actividad municipal de este Ayuntamiento.

Lo que me es grato trasladar para su conocimiento y toma de razón rogándole que comunique a este Ayuntamiento la resolución o decisión adoptada en dicha cuestión.”

### **III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

**Primera.** Las Resoluciones de esta Institución a las que se hace mención en el escrito de contestación a nuestra solicitud de información no tenían como objeto el examen de la adecuación a nuestro Ordenamiento Jurídico de la Ordenanza Fiscal Municipal relativa a la Tasa por Utilización y Mantenimiento de TV-Privadas (Reemisor). Por el contrario, la Sugerencia de esta Institución de 10 de marzo de 2000 formulada al Ayuntamiento de Aguilón, recaída al expediente de queja con referencia DII-889/1999, estudió la Ordenanza Fiscal reguladora del entonces Precio Público por el Establecimiento y Mantenimiento del Servicio público Esencial de TV-Privadas (Reemisor), en un supuesto en el que se nos exponía la disconformidad de un ciudadano vecino de Aguilón a la providencia de apremio notificada por la Diputación Provincial de Zaragoza por el impago de la cuota del referido Precio Público, llegándose desde esta Institución a la conclusión de que tal Ordenanza no se ajustaba a Derecho y debía ser anulada.

Entre las diferentes consideraciones jurídicas que se manifestaban en nuestra Resolución y por las que esta Institución entendía que la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Aguilón no se ajusta a nuestro Ordenamiento jurídico, debemos ahora, y por lo que más adelante se dirá, reproducir la consideración cuarta, en la que se decía lo siguiente:

“El Ayuntamiento de Aguilón aprobó de forma definitiva con fecha 26 de enero de 1996 la Ordenanza número 23 que regula el precio público por el Mantenimiento del Servicio público esencial de TV-Privadas (Reemisor). Y a partir de 1996 ha girado a todos los vecinos que estaban dados de alta en el padrón de la Ordenanza municipal de la tasa por suministro de agua potable a domicilio, vertido y recogida de basuras, la correspondiente cuota del precio público impuesto.

El artículo 41 antes transcrito de la Ley de Haciendas Locales permite a un Ayuntamiento establecer y exigir un precio público por la prestación de un servicio por parte del Ayuntamiento, que sea de su competencia, cuando concurra alguna de las dos circunstancias siguientes: a) que no sea dicho servicio de solicitud o recepción obligatoria; y b) que sea susceptible el servicio de ser prestado o realizado por el sector privado.

En este caso, la Ordenanza que regula el precio público por el mantenimiento de las televisiones privadas infringe el citado artículo 41, ya que no cumple ninguna de las dos circunstancias que exige la Ley para que un precio público pueda ser considerado como tal.



El servicio de mantenimiento de las televisiones privadas es de solicitud y recepción obligatoria para todo aquel que resida en la localidad de Aguilón y esté dado de alta en el padrón de la tasa de agua, vertido y recogida de basuras o se beneficie del servicio de mantenimiento, es decir, o vea las televisiones privadas; por lo que difícilmente un vecino se podría dar de baja en el citado servicio, pues el Ayuntamiento viene a considerar que es un servicio esencial la recepción de la señal de emisión de las televisiones privadas, y que todos los que tengan casa en Aguilón deben contribuir a pagar su coste. Por tanto, la obligatoriedad de recibir el servicio contraviene la primera de las circunstancias requeridas por el apartado B) del artículo 41.

Asimismo, tampoco cumple la Ordenanza de referencia la segunda de las condiciones establecidas en el repetido artículo 41 relativa a la susceptibilidad de ser prestado el servicio por el sector privado por no implicar intervención en la actuación de los particulares, o cualquier otra manifestación de autoridad, o bien por no tratarse de servicios de competencia municipal; y el servicio público de difusión de televisión, de acuerdo con lo establecido en los artículos 25.5 y 14.5 de la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones, se prestará en régimen de monopolio, por gestión directa, por el Ente Público Retevisión; no obstante, para la instalación de los equipos que permitan la emisión de las señales de televisión, a través de las redes de difusión primaria (centros emisores) y secundaria (centros reemisores), en la correspondiente zona de servicio, el Ente Público Retevisión puede celebrar convenios de colaboración en los términos que se establecen en el artículo 28, apartado 7, de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones; por tanto, en principio, no es un servicio que pueda prestar una empresa privada de forma directa, y además, es el Ayuntamiento de Aguilón quien se ocupa de tal servicio, por lo que difícilmente el Ente Público Retevisión firmaría otro convenio de colaboración; y por otra parte, el servicio de mantenimiento de las televisiones privadas al no ser materia que sea competencia municipal de conformidad con los artículos 25 a 28 y 84 a 87 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, la Ordenanza que regulara tal servicio, vulneraría el principio de reserva legal que para los precios públicos como prestación patrimonial obligatoria obliga el artículo 31.3 de la Constitución, y así se interpreta y establece en el fundamento jurídico 18 de la Sentencia 233/1999, de 16 de diciembre, del Tribunal Constitucional antes transcrito que el artículo 41 de la Ley de Haciendas Locales exige que los precios públicos sean “de la competencia de la Entidad local perceptora de dichas contraprestaciones, lo que, sin duda, acota aun más el presupuesto de hecho de la prestación patrimonial al encontrarse dichas competencias, como ya hemos dicho en el fundamento jurídico 10 d), precisadas en normas con rango de ley”; asimismo, la imposición del servicio de mantenimiento de televisión a los residentes en Aguilón contravendría el artículo 34 del Decreto de 17 de junio de 1957 del Ministerio de la Gobernación, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, que dispone que “la recepción y uso de los servicios por parte de los administrados podrá declararse obligatorios por disposición reglamentaria o acuerdo, cuando fuere necesario para garantizar la tranquilidad, seguridad o salubridad públicas”.

En consecuencia, la Ordenanza reguladora del precio público por mantenimiento del servicio público esencial de TV-Privadas (Reemisor) del Ayuntamiento de Aguilón infringe lo dispuesto en el artículo 41 B) de la Ley de Haciendas Locales, y en su consecuencia, también quebranta el artículo 31.3 de la

Constitución que establece el principio de reserva de ley para la imposición de cualquier prestación patrimonial de carácter público; dicha transgresión supone la nulidad de pleno derecho de la citada Ordenanza”.

**Segunda.** A la conclusión anterior ha llegado también el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que en su Sentencia de 30 de marzo de 2001 y en un caso cuyo objeto era el examen de la adecuación a Derecho de una liquidación de la tasa de prestación de servicio de reemisión de televisión y de la propia Ordenanza municipal que regulaba dicho servicio, declaró la disconformidad a Derecho de la Ordenanza.

En dicha Sentencia, en su Fundamento de Derecho Tercero, se establece lo siguiente:

“Señalando la parte apelante, en primer lugar, y en disconformidad con la sentencia apelada, que no se dan los presupuestos exigidos por el ordenamiento jurídico para la exacción de la tasa, en cuanto no es de la competencia local el servicio que se presta, debe comenzarse constatando, en relación con dicho motivo de impugnación, que tanto el apartado 4 del artículo 20 aducido en la sentencia apelada, como el apartado 1 de dicho artículo –al que se remite el anterior–, exigen, para que las Entidades locales, en los términos previstos en dicha Ley, puedan establecer tasas, la competencia local sobre «la prestación de servicios o de realización de actividades administrativas» que constituye su objeto.

La sentencia, no obstante la claridad de lo anterior, afirma que no es preciso que los servicios prestados deban reconducirse únicamente a servicios sobre los que exista competencia municipal, sobre la base de la cláusula de habilitación competencial general de los Ayuntamientos contenida en el artículo 42.1 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, que estima coherente con el artículo 25 de la Ley de Bases de Régimen Local, sin embargo, este Tribunal discrepa de dicha conclusión, primero porque dicho precepto no deja de remitirse al «ámbito de sus competencias» y segundo, porque encontrándonos en un ámbito en el que existe reserva de ley, no cabe asumir una interpretación que haga inefectiva la referida reserva legal, que ha de estimarse subsiste en esta materia, no obstante la amplia redacción dada a la regulación de las tasas por la Ley 39/1988.

En dicho sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en su sentencia 233/1999, en la que ante la alegación de que «la LHL deslegaliza las tasas porque las concibe como un tributo que puede exigirse por cualquier servicio público o actividad administrativa distintas a las citadas en el art. 21 LHL, lo que vulneraría los arts. 9.3 y 133.1 CE» y ello «porque al no estar tipificadas en la Ley las actividades administrativas ni enumerados los servicios públicos que puedan dar lugar a la aparición de una tasa, serán las simples Ordenanzas Municipales –y no una Ley, como exige ese artículo 133 de la Constitución– las que se encarguen de establecer las tasas», recuerda que ya en la sentencia 185/1995 el TC explicó que «dicha reserva de ley exige que la creación “ex novo” de un tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo debe llevarse a cabo mediante Ley (SSTC 37/1981, 6/1983, 179/1985, 19/1987 y 185/1995)», si bien se trata «de una reserva relativa en la que, aunque los criterios o principios que han de regir la materia deben contenerse en una Ley, resulta admisible la colaboración del reglamento, siempre que

sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia Ley y siempre que la colaboración se produzca en términos de subordinación, desarrollo y complementariedad (entre otras, SSTC 37/1981, 6/1983, 79/1985, 60/1986, 19/1987 y 99/1987)», añadiendo que «el alcance de la colaboración del reglamento estará en función de la diversa naturaleza de las figuras jurídico-tributarias y de los distintos elementos de las mismas», habiendo llegado a afirmar ya en la STC 37/1981 (fundamento jurídico 4º), «la especial flexibilidad de la reserva de Ley Tributaria cuando se trata de las tasas», ya que «cuanto menor sea la intensidad de la afectación sobre dicho patrimonio o mayor sea la capacidad de libre decisión que se otorgue al particular, menos precisa será la intervención de los representantes de los ciudadanos, esto es, más participación en la determinación de la prestación de carácter público cabe relegar a normas secundarias» y ello teniendo en cuenta que en las tasas «se evidencia, de modo directo e inmediato, un carácter sinalagmático que no se aprecia en otras figuras impositivas». No obstante, recuerda la sentencia cuyo contenido esencial estamos siguiendo, que la «libre decisión a los Entes locales –desde luego, mayor que el que pudiera relegarse a la normativa reglamentaria estatal–, no está exento de límites» y si bien es cierto que «la LHL no tipifica los servicios o actividades por las que los Entes locales pueden exigir las tasas», ha de afirmarse que «la LHL delimita el hecho imponible de las tasas en términos suficientemente precisos como para circunscribir la decisión de los Municipios en la medida que exige la reserva de ley estatal constitucionalmente impuesta», entre los que se encuentra «que dichos servicios o actividades sean de competencia local», atribuciones que, al estar precisadas en normas con rango de Ley –concretamente en los arts. 25 a 28, 36 a 38 y 84 a 87 LBRL, así como en las respectivas leyes autonómicas de régimen local–, circunscriben aún más el hecho imponible del tributo.

Partiendo de lo expuesto, y teniendo en cuenta que no estamos ante un servicio de competencia local la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones dispone que «los servicios portadores se prestan en régimen de monopolio por gestión directa o indirecta por entidades que sean a su vez explotadoras de servicios finales de telecomunicación» y que «los servicios portadores que se utilicen como soporte de servicios de difusión o para la transmisión de imágenes se explotan por gestión directa de una entidad pública a la que se le atribuya por Real Decreto la prestación de estos servicios o por gestión indirecta a través de una entidad titular de servicios finales de telecomunicación, previa la correspondiente concesión administrativa», disponiendo el artículo 3 del Real Decreto 545/1989, de 19 de mayo, por el que se Aprueba el Estatuto del Ente Público de la red técnica española de Televisión (Retevisión), «corresponde a Retevisión la gestión y explotación exclusiva de la red pública de telecomunicación de transporte y difusión de señales de televisión», y que «el Estado proporcionará a través de Retevisión los sistemas de transportes y difusión de señales al Ente Público Radiotelevisión Española (RTVE) y sus Sociedades, a los Organismos de Gestión del Tercer Canal en cada Comunidad Autónoma, de acuerdo con el art. 2 de la Ley 46/1983, y a las Sociedades concesionarias de la gestión indirecta del servicio público de televisión, según el apartado b) del punto 1 del art. 7 de la Ley 10/1988 (citada)», habrá de concluirse que falta uno de los presupuestos que posibilitan el establecimiento de la figura tributaria aquí cuestionada, lo que ha de determinar la estimación del recurso de apelación interpuesto»

En conclusión, a juicio de esta Institución, y con apoyo ahora en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala de lo Contencioso-Administrativo (Ponente: Ilmo. Sr. D. Fernando García Mata), entendemos que la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Aguilón que regula la Tasa por Utilización y Mantenimiento de TV-Privadas (Reemisor) debe ser anulada, así como las liquidaciones notificadas a Don A de la referida tasa y las posteriores providencias de apremio y embargo notificadas por la Diputación Provincial de Zaragoza

#### **IV.- RESOLUCIÓN.**

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

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Pleno del Ayuntamiento de Aguilón a iniciar de oficio el procedimiento para declarar la nulidad de la Ordenanza que regula la Tasa de Utilización y Mantenimiento de TV-Privadas (Reemisor), y a iniciar de oficio expediente de anulación de las liquidaciones de la referida tasa notificadas a Don A.»

Sugerencia pendiente de contestación por parte del Ayuntamiento de Aguilón.

#### **2.3.11. REEMBOLSO DEL COSTE DE GARANTÍAS APORTADAS PARA SUSPENDER LA EJECUCIÓN DE UNA DEUDA TRIBUTARIA.-Expte. DII-1108/2001-7**

Este expediente versa sobre la obligación de la Administración de reembolsar el coste de las garantías aportadas por el contribuyente para suspender la ejecución de una deuda tributaria que en forma de depósito de dinero había depositado el contribuyente en el recurso presentado, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

##### **« I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a la desestimación de la solicitud de intereses formulada por Don A (DNI ...) al haber devuelto el Ayuntamiento de Zaragoza el depósito número 56286 (1185), por importe de 366.231 ptas., constituido para responder del pago de diversos recibos por el concepto de licencia profesional y que aparecen desglosados en la Resolución de la M.I. Alcaldía de fecha 22 de marzo de 1999.

La Resolución por la que se deniega la solicitud de intereses de demora es de fecha 30 de agosto de 2001 (Expediente nº 401869/94).

**Tercero.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Cuarto.-** El Ayuntamiento de Zaragoza en contestación a nuestra petición de información nos remitió informe de la Unidad Central de Tesorería en el que se decía lo siguiente:

“En contestación a la queja presentada ante esa Institución, en relación a abono de intereses de depósito presentado en su día para garantizar el pago de diversos recibos, por el concepto de LICENCIA PROFESIONAL, se informa que como ya conoce el interesado por Resolución de la M.I. Alcaldía-Presidencia de fecha 30 de agosto de 2001 (expediente nº: 401869/94), se desestimaron sus pretensiones de conformidad con el punto “Segunda” de la misma, dado que no se ajusta lo solicitado a lo indicado en el artículo 12 de la Ley de Derechos y Garantías de los Contribuyentes y normativa concordante, pues el depósito que prestó no generó gastos de mantenimiento.

El interesado no tiene, por tanto, derecho a interés de demora alguno, regulado en los artículos 155 Ley General Tributaria, 14 Ley reguladora de las Haciendas Locales y 10 de la Ley de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, puesto que ello hace referencia a devolución de ingresos indebidos por el abono improcedente de ingresos indebidos de derecho público y no por unos “pretendidos” gastos de garantía (que erróneamente se califican de intereses) a los que se refiere el promotor de la presente queja”.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Única.** El artículo 12.1 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes dispone lo siguiente:

“1. La Administración tributaria reembolsará, previa acreditación de su importe, el coste de las garantías aportadas para suspender la ejecución de una deuda tributaria, en cuanto ésta sea declarada improcedente por sentencia o resolución administrativa y dicha declaración adquiera firmeza.

Cuando la deuda tributaria sea declarada parcialmente improcedente, el reembolso alcanzará a la parte correspondiente del coste de las referidas garantías.

Reglamentariamente se regulará el procedimiento de reembolso y la forma de determinar el coste de las garantías distintas al aval”.

El derecho al reembolso, a tenor del artículo 2º del Real Decreto 136/2000, de 4 de febrero, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 1/1998, en lo relativo al reembolso del coste de las garantías prestadas para suspender a ejecución de las

deudas tributarias, “alcanzará a las garantías que, prestadas de conformidad con la normativa vigente, hayan sido aceptadas para la suspensión de la ejecución de deudas tributarias y que, a continuación, se mencionan:

- a) Avales prestados por entidades de crédito y sociedades de garantía recíproca..
- b) Hipotecas mobiliarias o inmobiliarias.
- c) Prendas, con o sin desplazamiento.
- d) Cualesquiera otras que hubiera aceptado la Administración o los Tribunales”.

En cuanto a la determinación del coste de las garantías prestadas dispone el artículo 3.1 del Referido reglamento que:

“1. A efectos de proceder a su reembolso, el coste de las garantías antes mencionadas se determinará en la siguiente forma:

- c) En los depósitos de dinero efectivo constituidos de acuerdo con la normativa aplicable, se abonará el interés legal correspondiente a las cantidades depositadas hasta los treinta días siguientes a la notificación al interesado de la correspondiente resolución o sentencia”.

Por tanto, y en opinión de esta Institución, la solicitud de abono de intereses que presentó ante el Ayuntamiento de Zaragoza Don A debió ser atendida, ya que según lo dispuesto en los artículos transcritos del Real Decreto 136/2000, los intereses legales forman parte del coste de la garantía que en forma de depósito en dinero para suspender la ejecución de la deuda tributaria exigida aportó el sujeto pasivo, por lo que dichos intereses deberían haber sido reembolsados.

#### **IV.- RESOLUCIÓN.**

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

#### **SUGERENCIA**

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Ayuntamiento de Zaragoza a arbitrar aquellos remedios jurídicos previstos al efecto en nuestro Ordenamiento jurídico en orden a reembolsar los intereses reclamados por Don A por el depósito en dinero que constituyó para suspender la ejecución de la deuda que por el concepto de Licencia Profesional le era exigida.»

El Ayuntamiento de Zaragoza aceptó la Sugerencia formulada.

### 2.3.12. ACCESO A DOCUMENTACIÓN ECONÓMICA. Expte. 623/2002.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las trabas y obstáculos con las que se encontraban determinados miembros corporativos en orden a acceder a diversa información de carácter económico, y dio lugar a una Sugerencia del siguiente tenor literal:

#### « I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En la misma se aludía a lo que textualmente se transcribe:

*«1º) Que en el pleno celebrado el día 6 de abril de 2002, presidido por el Sr. Alcalde D. Santiago Sanmartín y el Sr. Secretario D. Jorge Gil, se solicitó de ese Ayuntamiento la siguiente documentación:*

- Expediente municipal relativo a la venta de los pinos.*
- Expediente municipal relativo a la subasta de pastos.*
- Expediente municipal relativo a la adjudicación de los lotes de leña.*
- Expediente municipal relativo a la subasta del coto.*
- Copia del acta del Pleno de 6 de abril de 2002.*
- Ordenanza reguladora del tráfico de vehículos o en su caso certificado de su no existencia.*
- Ordenanza reguladora del abastecimiento y saneamiento municipal o en su caso certificado de su no existencia.*
- Ordenanza reguladora del uso del vehículo de propiedad municipal o en su caso certificado de su no existencia.*
- Ordenanza fiscal reguladora de la utilización de la maquinaria de propiedad municipal o en su caso certificado de su no existencia.*
- Ordenanza reguladora del reparto de tajón (leña) o en su caso certificado de su no existencia.*
- Ordenanza reguladora del uso de las campanas de la iglesia o en su caso certificado de su no existencia.*
- Percepciones económicas desglosadas del Sr. Alcalde durante los ejercicios 2000, 2001 y el periodo ya transcurrido del año 2002 con cargo a los presupuestos municipales.*
- Percepciones económicas del Sr. Juez de Paz durante los ejercicios 2000 y 2001 y del periodo ya transcurrido del año 2002 con cargo a los presupuestos municipales.*
- Percepciones económicas del Sr. Secretario durante los ejercicios 2001 y del periodo ya transcurrido del año 2002 con cargo al presupuesto municipal.*
- Que en ejercicio de nuestros derechos como vecinos de la localidad de Purujosa (Zaragoza), interesa a esta parte conocer la situación administrativa relativa a la plaza de Secretario-Interventor del Ayuntamiento de Purujosa (Zaragoza).*
- Que interesa a esta parte recibir, en base a lo establecido en los artículos 35 h) y 37 de la Ley 30/1992, fotocopia de los documentos obrantes en ese*

*Ayuntamiento relativos a la situación actual de la plaza de Secretario-Interventor del Ayuntamiento de Purujosa (Zaragoza), así como lo relativo a la provisión de plaza por un funcionario debidamente habilitado.*

*2º) El día 13 de mayo D. Juan Carlos Frago Villuendas transcurridos 37 días se pone en contacto telefónico con el Sr. Secretario D. Jorge Gil, en su puesto habitual de trabajo (administrativo en el Ayuntamiento de Illueca). El cual comunica que ya ha dado curso a la documentación solicitada, pero al dársela al Sr. Alcalde para su firma le comunica al Secretario que no se dé ningún tipo de documentación.*

*3º) Que se considera no ajustada a Derecho la actuación del Ayuntamiento de Purujosa (Zaragoza) en el asunto de referencia».*

## **II.- ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigimos al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**Segundo.-** En cumplida atención a esta solicitud se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*«En primer lugar, lo apuntado en el punto 2º de la queja no se ajusta a la realidad, ya que la documentación solicitada no ha estado preparada en ningún momento, ni mucho menos se dio orden por esta Alcaldía de negar su entrega.*

*Las cuestiones planteadas en relación a la situación de la plaza de Secretaría de este Corporación, fueron aclaradas en su escrito de contestación a la queja Exte. DI-812/2002-4. En el mismo se informó de la situación de exención que se encuentra este municipio respecto a la obligación de mantener el puesto de Secretaría-Intervención, debido a la escasez de recursos y población de la localidad. El trabajo ha sido realizado por Secretarios accidentales hasta la fecha, en que se ha comisionado por la Diputación Provincial a un funcionario de habilitación nacional.*

*Por otra parte, hasta hace quince años la situación de abandono del pueblo fue casi total. Baste recordar que el Padrón de 1981 dio como resultado 11 habitantes, y el padrón de 1986 concluyó con 7 habitantes. La mayoría de las casas de la localidad estaban ruinosas o abandonadas, la Iglesia parroquial en ruinas y la propia Casa consistorial estaba inservible por su abandono y goteras. En esta situación de precariedad, la dedicación de los secretarios ha sido forzosamente limitada a los asuntos más elementales de funcionamiento de la Corporación, con una asistencia a la oficina municipal de pocas horas al*



*mes y los plenos del Concejo. Esto da como resultado que la búsqueda de cualquier documentación es difícil y costosa.*

*Las peticiones de Ordenanzas solicitadas permiten una contestación muy simple, ya que en este municipio no hay constancia de la existencia de ordenanza de ningún tipo, ni incluso fiscales; pues no se cobra tributo alguno salvo los obligatorios del Impuesto de Bienes Inmuebles. El reparto del tajón o corte de leña, se hace según la costumbre inmemorial.*

*Las copias de plenos solicitadas ya han sido entregadas.*

*Los expedientes relativos a pinos, pastos o caza, no se han encontrado por el momento, se tratarán de localizar conforme se vayan organizando los archivos.*

*Los datos económicos solicitados relativos a ingresos del Alcalde, Juez de Paz o Secretario relativos a los años 2000-2001-2002, no han sido preparados pues falta la documentación relativa al año 2000. Los datos del año 2001, se presentaron con la documentación de contabilidad y cuentas de dicho año antes de celebrar la sesión ordinaria del día 8 de julio, y se ofreció a todos los vecinos la posibilidad de tomar nota sobre lo interesado en cuento hubiese tiempo para ello.*

*Sentimos no poder ofrecer por el momento mayor atención a las peticiones plantadas por los vecinos, pero la precariedad de medios económicos y personales de esta Corporación, no permiten otra cosa. Si la situación de la Secretaría se normalizara y permite asegurar un mínimo de funcionamiento administrativo continuado, se podrá atender debidamente las peticiones de datos y documentación solicitadas, siempre que de ello haya constancia en la Casa Consistorial.»*

Del tenor de los siguientes hechos podemos extraer las siguientes,

### **III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

**Primera.-** Sin perjuicio de significar que esta Institución comprende que con los medios con los que cuenta ese Ayuntamiento, le resulta más complicado el buen desarrollo de la actividad administrativa municipal, por lo que, en principio, se deberían dotar los medios necesarios para agilizar la puesta en funcionamiento, en este caso, del registro administrativo municipal, no por ello podemos dejar de señalar que con carácter general, la determinación del significado del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, su alcance y eficacia, constituye una materia de gran trascendencia no sólo desde el punto de vista de los ciudadanos en general e interesados en un procedimiento concreto, sino también desde la propia Administración Pública que, como garante de un actuar conforme a la Ley y al Derecho -art. 103.1 de nuestra Norma Suprema-, no puede obviar este mandato constitucional. Esto es, se trata de conjugar el derecho subjetivo de acceso a los principios objetivos

de transparencia y publicidad que deben presidir el buen funcionamiento de la Administración.

**Segunda.-** El art. 105.b) de nuestra Constitución señala que la ley regulará *"el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas"*.

Esta previsión del art. 105, se incorpora a la relación de los derechos de los ciudadanos que contiene el apartado h) del art. 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, objeto de pormenorizado desarrollo en los arts. 37 y 38 del mismo cuerpo legal.

La doctrina considera que los precitados arts. 35 h) y 37, a pesar de su sintonía sobre el mismo derecho, difieren en un aspecto sustancial, cual es el de alcance de su contenido, siendo así que el primero engloba al segundo, teniendo un marcado carácter de principio general.

A tenor de lo dispuesto en el art. 35.h) de la Ley 30/1992, los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen derecho *"al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en éstas u otras leyes"*. Precepto éste que resulta directamente aplicable al supuesto que nos ocupa, ya que los interesados solicitaban acceder a determinada documentación que debería obrar en ese Ayuntamiento.

Por otra parte, y al hilo de lo expuesto, el art. 37.1 de la Ley de constante referencia señala que *"los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud"*, y en relación a los que no lo estuvieren, el derecho a la información corresponde a quienes ostentaren un interés directo, o el contenido de la misma pudiera afectar de manera inmediata a la esfera de sus intereses. Artículo que, como se ha dicho anteriormente, se promulga con la expresa intención de dar cumplimiento al encargo que la Constitución, en su art. 105.b), hace al legislador para que éste regule el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, con las salvedades allí mismo establecidas.

Este artículo 37, en sus apartados 2, 3, 4 y 5 establece una serie de limitaciones al derecho de acceso a registros y documentos, sin que ninguna de ellas sea aplicable al supuesto analizado.

**Tercera.-** En el ámbito local, el artículo 69 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local dispone que las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los

ciudadanos en la vida local, estatuyéndose en apartado 3. de su precepto siguiente que,

*“Todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias o certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, letra b), de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada.”*

**Cuarta.-** Asimismo, el artículo 153.g) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón prevé que todos los ciudadanos, en su relación con las Corporaciones locales tendrán derecho a *“acceder a los archivos y registros en los términos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común. La denegación o limitación de este acceso deberá verificarse mediante resolución motivada”*.

**Quinta.-** Por último, este derecho de acceso conlleva, tal y como prevé el art. 37.8 de la Ley 30/1992, el de obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración; previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas. Es decir, que una vez conseguido el derecho de acceso a los documentos que se deseen consultar, los particulares podrán pedir, y la Administración no puede negarles, copia o certificados de los documentos examinados, de tal forma que este derecho de acceso se conforma por la visualización de los citados documentos y por la obtención de reproducciones de su contenido.

**Sexta.-** De otra parte, la doctrina jurisprudencial también contempla la posibilidad de poder facilitar la información paulatina y progresivamente de modo que no se vea entorpecida la administración ordinaria municipal.

Así, la Sentencia de Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 1998 afirma que,

*«...sin que pueda calificarse su petición como un uso o abuso desmedido del derecho que les asiste ya que lo que se solicita es que “se nos conceda permiso para tener acceso a la siguiente información” que relacionan pormenorizadamente; es decir, piden poder tomar conocimiento de expedientes, actos, cuentas, etc. sin que el proceder que sólo comporta una decisión permisiva sin incidencia administrativa grave, pueda suponer, como se alega por el Ayuntamiento apelante, una práctica paralización o entorpecimiento de la Administración ordinaria municipal, toda vez que los peticionarios lo único que solicitan es el “acceso directo” a una información que no necesariamente ha de serles facilitada en bloque -lo que sí podría producir, en su caso, el efecto paralizante aducido- sino que puede serles ofrecida paulatina y progresivamente ..”*

**Séptima.-** Por otra parte, en aras al buen funcionamiento de los servicios municipales, amén de la posibilidad que les asiste de facilitar la información de forma paulatina y progresiva, otro posible cauce de superación radicaría en que, de recibir una solicitud y precisar un tiempo para su localización y expedición, dicha circunstancia fuera puesta en conocimiento de los solicitantes, informándose, igualmente, en los supuestos en que no obre la documentación requerida por no existir, tal y como ocurre, en este caso, con las Ordenanzas municipales.

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

#### **IV.- RESOLUCIÓN.**

Sugerir al Ayuntamiento de Purujosa que, en la medida de sus posibilidades, proceda a facilitar la información solicitada de forma paulatina y progresiva de tal manera que ni se produzca entorpecimiento digno de mención en la Administración ordinaria municipal, ni se coarte ningún derecho de los que están reconocidos y garantizados por las normas a que se ha hecho mención en el cuerpo de esta resolución.»

Esta Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Purujosa.

#### **2.3.13. PERCEPCIONES ECONÓMICAS DE LOS MIEMBROS DE LA CORPORACIÓN. Expte. 1009/2001.**

Este expediente versa sobre una queja en la que se apreció la necesidad de que un Acuerdo Plenario se adecuara a la modificación introducida por la Ley 14/2000, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

##### **« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En la misma, se aludía a lo que textualmente se transcribe:

*«A) En el Ayuntamiento de Monzón en sesión plenaria celebrada en el mes de septiembre de 1999, con los votos a favor de los 8 concejales del Partido Popular y en contra de los 6 concejales del Partido Socialista Obrero Español y de los 2 de Chunta Aragonesista, se tomó el acuerdo, gracias al voto de calidad del Alcalde-Presidente de la Corporación, de modificar el art. 29 c) de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el ejercicio de 1999 que quedó redactado de la siguiente forma:*

*“1. Se establece el derecho a la percepción de una dieta por asistencia de los concejales a las sesiones del Pleno, Comisión de Gobierno y Comisiones Informativas.*

*Dicha dieta se devengará únicamente en los supuestos de asistencia completa a la sesión por la presidencia, hasta el momento en que se levante la sesión.*

*El importe de las dietas será el siguiente:*

Pleno	5.000.-
Comisión de Gobierno	1.500.-
Comisiones Informativas	1.500.-

*2. Se establecen asignaciones mensuales por el desempeño de áreas de responsabilidad municipales.*

*Dicha asignación se devengará por el desempeño de cada área de responsabilidad.*

*El importe de la asignación por el desempeño de cada área de responsabilidad será de 15.000 pesetas mensuales”.*

*B) El mencionado Ayuntamiento en cuestión de retribuciones e indemnizaciones debía acudir a la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón (en adelante LALA), artículo 109; a la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante LRBRL), en concreto a los artículos 74 y 75, este último en su redacción anterior a la última reforma efectuada por la Ley 14/2000, de 29 de diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social; y, por no tener propia norma de funcionamiento, al R.D. 2568/1986, Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, art. 13.*

*C) Esta situación debió de cambiar tras la entrada en vigor de la mencionada Ley 14/2000 y, por tanto, de la nueva redacción del artículo 75 de la LRBRL, pero no sucedió así por lo que el Grupo Municipal Chunta Aragonesista en el ya reiterado Ayuntamiento, en fecha 28 de marzo de 2001 presentó instancia (entrada nº 1856 del Registro General) solicitando informe sobre la afección que sobre las retribuciones e indemnizaciones que reciben los concejales de esa Corporación municipal.*

*D) A ello, se efectuó contestación, en fecha 19 de abril de 2001, del Alcalde-Presidente (salida nº 2216 del Registro General) en el que se comunicaba al Grupo Municipal CHA que “una vez emitido por la Secretaría General el informe que se adjunta al respecto, se le comunica que será necesario adaptar el acuerdo plenario existente, en relación con las asignaciones a los concejales, a la nueva redacción dada al artículo 75 de la ley de Bases”.*

*E) El informe de la Secretaría, tras las diversas consideraciones, concluía señalando que “el acuerdo plenario en el que se fijan las asistencias y asignaciones correspondientes a los miembros de la Corporación, dado el carácter básico de la Ley de Bases de Régimen Local, deberá adaptarse lo establecido en el artículo 75 de la misma en la redacción dada por el artículo 42 de la ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en cuanto a determinación de los cargos que lleven, en su caso, aparejada la dedicación exclusiva o parcial, la retribución que les corresponda y el régimen de dedicación, así como las cuantías de las asistencias a los órganos colegiados a percibir por los Concejales con derecho a ello, debiendo publicarse íntegramente en el Boletín Oficial de la Provincia los acuerdos que a este respecto adopte el Pleno municipal, no siendo de aplicación la nueva norma en relación con las situaciones anteriores a la misma, en virtud del principio general de irretroactividad de la ley”.*

F) A fecha de hoy, y a pesar de lo arriba indicado, ni se ha verificado la adecuación de la normativa en vigor antes de la reforma mencionada, del año 1999, en la LRBRL con las retribuciones efectivas que hasta entonces recibían los Concejales ni, tras la modificación, se ha producido ningún tipo de adaptación a la nueva normativa de la Ley de Bases en vigor de aquel acuerdo tomado en Pleno de fecha 29 de septiembre de 1999, lo que puede suponer que en el Ayuntamiento de Monzón se esté conculcando la legislación vigente en esta materia, o que por sí evita la aplicación de la nueva normativa y conllevar que el cobro de las retribuciones y compensaciones económicas por parte de los concejales de esa Corporación no se ajuste a la legalidad.»

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**Segundo.-** En cumplida atención a esta solicitud, se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*«Este Ayuntamiento por acuerdo plenario de fecha 14 de septiembre de 1999 aprobó las cuantías a pagar a los miembros de la Corporación por asistencia a las sesiones de los órganos colegiados y por el desempeño de áreas de responsabilidad municipales. Así el referido Acuerdo dice literalmente:*

*“PRIMERO: Modificar el artículo 29)c de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el ejercicio 1999 que quedará redactado de la siguiente forma:*

*1.- Se establece el derecho a la percepción de una dieta por asistencia de los concejales a las sesiones del Pleno, de la Comisión de Gobierno y Comisiones Informativas.*

*Dicha dieta se devengará únicamente en los supuestos de asistencia completa a la sesión, considerada desde que se declara abierta la sesión por la presidencia hasta el momento en que se levanta la sesión.*

*El importe de las dietas será el siguiente:*

<i>Pleno</i>	<i>5.000.-</i>
<i>Comisión de Gobierno</i>	<i>1.500.-</i>
<i>Comisiones Informativas</i>	<i>1.500.-</i>

*2.- Se establecen asignaciones mensuales por el desempeño de áreas de responsabilidad municipales.*

*Dicha asignación se devengará por el desempeño de cada área de responsabilidad.*

*El importe de la asignación por el desempeño de cada área de responsabilidad será de 15.000.- pesetas mensuales.*

*SEGUNDO: Ordenar la exposición pública por un periodo...*

*Las cuantías a percibir, como puede apreciarse son muy moderadas ya que no se pretende que los miembros de la Corporación cobren ningún sueldo del Ayuntamiento, sino sólo compensar mínimamente, de alguna manera, el tiempo y esfuerzo que*

*dedican a las tareas municipales, habiéndose seguido por otra parte, un línea similar a otros Ayuntamientos, pero en mucha menor cuantía y por muchos menos conceptos.*

*En ningún caso se trata de retribuciones y no existe tampoco ninguna dedicación exclusiva, ni parcial, por cuanto no hay una asignación de tiempo para desempeñar sus funciones ni tampoco remuneración por ello.*

*Con la modificación del artículo 75 de la Ley de Bases de Régimen Local, llevada a cabo por la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, se establece en su apartado 2 que “los miembros de las Corporaciones Locales que desempeñen sus cargos con dedicación parcial por realizar funciones de presidencia, vicepresidencia u ostentar delegaciones, o desarrollar responsabilidades que así lo requieran, percibirán retribuciones por el tiempo de dedicación efectiva a las mismas...”.*

*A la vista de lo anterior, se está estudiando por este Ayuntamiento la fórmula más adecuada, dentro siempre de la legalidad, para compensar a los Concejales por el tiempo que destinan a los distintos asuntos municipales de que se ocupan, siempre en sintonía con otros municipios similares de nuestra Comunidad Autónoma.»*

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Única.-** El 5 de abril del pasado año, la Secretaría de esa Corporación local emitió un exhaustivo informe, en el que, a modo de conclusión señala que,

*“..el acuerdo plenario en el que se fijan las asistencias y asignaciones correspondientes a los miembros de la Corporación, dado el carácter básico de la Ley de Bases del Régimen Local, deberá adaptarse a lo establecido en el artículo 75 de la misma en la redacción dada al artículo 42 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en cuanto a la determinación de los cargos que lleven, en su caso, aparejada la dedicación exclusiva o parcial, la retribución que les corresponda y el régimen de dedicación, así como las cuantías de las asistencias a los órganos colegiados a percibir por los Concejales con derecho a ello, debiendo publicarse íntegramente en el Boletín Oficial de la Provincia los acuerdos que a este respecto adopte el Pleno municipal, no siendo de aplicación la nueva norma en relación con las situaciones anteriores a la misma, en virtud del principio general de irretroactividad de la Ley”.*

Pues bien, por su claridad y profundidad, me remito al contenido del informe evacuado en precitada fecha por la Secretaría del Ayuntamiento. En dicho informe, ya se explicita que el artículo 42 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, da una nueva redacción al artículo 75 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, modificada por la Ley 11/1999, estableciendo algunas novedades en el régimen de dedicación parcial, correspondiendo al Pleno la determinación de los cargos que lleven aparejada dicha dedicación parcial, las retribuciones que les correspondan y el régimen de dedicación mínima necesaria para la percepción de dichas retribuciones, teniendo que ser dados de alta en el Régimen General de la Seguridad Social y no pudiendo percibir asistencias por su concurrencia a las sesiones de los órganos colegiados de la Corporación.

Ahora bien, si son funcionarios o trabajadores del sector público, únicamente podrán percibir retribuciones por su dedicación parcial por sus funciones fuera de la jornada en sus respectivos centros de trabajo.

Asimismo, se señala que otros aspectos modificados inciden en que los miembros de las Corporaciones locales con dedicación exclusiva no podrán percibir asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de la Corporación.

En suma, el acuerdo plenario que data de 14 de septiembre de 1999 no está adaptado a estas modificaciones introducidas por la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, por lo que, visto que ha transcurrido más de un año desde que se produjo la modificación, en uso de las facultades que me confiere la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, me permito **sugerirle** que, a la mayor brevedad posible, se proceda a adecuar a la normativa vigente el acuerdo plenario de fecha 14 de septiembre de 1999, en el que se fijaban las asistencias y asignaciones correspondientes a los miembros de la Corporación.»

Esta Sugerencia fue rechazada por el Ayuntamiento de Monzón.

### **2.3.14. APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL. Expte. 512/2001.**

Este expediente versa sobre la prórroga automática del presupuesto del ejercicio anterior ante la falta de aprobación del presupuesto municipal antes del 31 de diciembre, por lo que la Institución entendió oportuno formular la siguiente resolución:

Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En el referido escrito de queja se hacía alusión al incumplimiento reiterado por parte de la Corporación Municipal de Teruel del plazo señalado en la normativa vigente (Ley de Bases del Régimen Local, Real Decreto 500/1900 sobre Presupuestos de las Haciendas Locales y Ley reguladora de las Haciendas Locales) para la presentación y aprobación del Presupuesto General. Haciéndose mención en el escrito de queja que la citada normativa señala que la aprobación definitiva del Presupuesto por el Pleno de la Corporación ha de realizarse antes del 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse; y que la actual Corporación Municipal aprobó los presupuestos correspondientes al año 1999 en diciembre de ese mismo año; los Presupuestos del año 2000 con nueve meses de retraso; y los correspondientes al presente año todo parece indicar que también van a ser aprobados con siete meses de retraso. En opinión de los presentadores del escrito de queja, se dice en su escrito, no existen razones objetivas de fuerza mayor que impidan el cumplimiento de una norma legal tan importante para la buena marcha de la ciudad.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Teruel con la finalidad de solicitar información sobre la cuestión planteada en la queja.

Aun sin contar con la información requerida al Ayuntamiento de Teruel, pues no se nos ha remitido pese a los requerimientos efectuados, y habiendo tenido noticia de



que el presupuesto de este año ha sido aprobado recientemente, desde la Institución que represento entendemos lo siguiente:

El artículo 149 de la Ley de Haciendas Locales dispone que el presupuesto de una Entidad local debe ser formado por su Presidente, que debe remitirlo al Pleno de la Corporación antes del 15 de octubre para su aprobación, enmienda o devolución. Si el referido trámite inicial de formación del presupuesto y remisión al Pleno no se hubiera producido, nos encontraríamos ante un incumplimiento de lo preceptuado en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, artículo 112, y en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, artículos 149 y 150.

Ahora bien, también dispone el artículo 151.6 del referido texto legal que las prórrogas presupuestarias de ejercicios anteriores son un mecanismo legal perfectamente válido y previsto para los supuestos en que no se logra la aprobación de un presupuesto. El carácter automático de la prórroga, sin limitación temporal en su eficacia, evita tener que arbitrar procedimientos específicos para que se lleve a cabo. También a diferencia de otros ordenamientos, no es precisa la declaración de la entidad local acordando la prórroga, ni la aprobación de esa prolongación de vigencia de los presupuestos. Del mismo modo, al tratarse de una continuidad de los Presupuestos del ejercicio anterior, no se guarda relación alguna con el proyecto de nuevos Presupuestos que pudieran estar discutiendo el órgano competente, de manera que será prorrogado el presupuesto con toda su estructura y con la distribución que en la misma se había operado del gasto público.

De todas formas, consideramos conveniente invitar al equipo de gobierno y a todos los grupos políticos que conforman el Ayuntamiento para que en beneficio de los ciudadanos, y para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 149 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, se procure aprobar el presupuesto municipal en el plazo legal establecido.

Resolución sin contestación.

### 3. INDUSTRIA Y COMERCIO

#### 3.1. DATOS GENERALES

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	21	11	31	32	95
Expedientes archivados	17	10	29	32	88
Expedientes en trámite	4	1	2	0	7

#### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	4	6
ACEPTADAS	1	4
RECHAZADAS	1	1
SIN RESPUESTA	2	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	1

**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
993/2000	Deficiente estado de un transformador	Sugerencia sin respuesta.
1254/2000	Condición de vecina residente	Sugerencia rechazada.
594/2002	Estación de Inspección Técnica de Vehículos	Archivo vías de solución.
120/2001	Falta de información en un expediente de contratación	Recordatorio de Deberes Legales sin respuesta
6001/2002	Incompatibilidad para contratar	Sugerencia aceptada.
682/2002	Disconforme con la "Operación Ratón".	Información con gestiones.

**3.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.**

En esta materia, son muchas las consultas y reclamaciones efectuadas por los ciudadanos que versan sobre sus derechos como consumidores. En estos supuestos, se remite al ciudadano a la Oficina Municipal del Consumidor y se le informa sobre la posibilidad de presentar reclamación ante la Junta Arbitral de Consumo, poniendo en su conocimiento el procedimiento de arbitraje en el caso de que la empresa contra la que se presenta la reclamación se encuentra adherida al referido sistema de mediación. No obstante lo expuesto, si de los hechos denunciados se apreciara infracción de las disposiciones contenidas en el Estatuto del Consumidor y Usuario de la Comunidad Autónoma, se las comunica que tienen la posibilidad de interponer una denuncia ante Consumo de la Administración Autonómica, a cuyos servicios se les remite.

También se han constatado varios supuestos en que determinadas instalaciones no cuentan con las autorizaciones y licencias que se exigen, por lo que habría que llevar un mayor control por parte de la Administración competente para que se regularice la situación de dichas instalaciones.

Conviene aludir a un expediente que se tramitó como consecuencia de una denuncia en la que se hacía constar que un ciudadano había intentado en cinco ocasiones pasar una inspección técnica de vehículos, sin que hubiera podido ser atendida su petición. Por ello, y tras realizar las gestiones pertinentes se nos informó que la gestión directa de la estación de ITV de Malpica implicaba por Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo unas limitaciones presupuestarias y unas rigideces en la gestión de su personal que impedía una gestión ágil y eficaz de la misma por lo que ese Departamento tenía tomada la decisión de constituir una empresa de economía mixta con participación minoritaria de la Administración y, a tal efecto, tan pronto como se dispusiera de los informes preceptivos, se iba a convocar un concurso para su constitución de forma que previsiblemente en el plazo de unos tres o cuatro meses estaría ya constituida dicha sociedad que gestionaría la estación con criterios empresariales.

En lo relativo a Comercio, siguen planteándose problemas con los vendedores ambulantes, y fundamentalmente a lo largo de este año han venido motivadas por personas que afirmaban que llevaban años intentando obtener un puesto para la venta

sin que les fuera concedido. Tras recabar la pertinente información, pudimos apreciar que el Ayuntamiento de Zaragoza estaba actuando correctamente, puesto que al aprobarse el Reglamento del Mercado de La Romareda, en su Disposición Transitoria Única figura una lista que otorga un derecho preferente a participar en los sorteos para los puestos, lista que fue aceptada por todas las Asociaciones, y los reclamantes no figuraban en la misma.

También, y al igual que los años anteriores, hay que reseñar las quejas relativas al desacuerdo de los usuarios del servicio de agua potable con el funcionamiento de los contadores de agua de sus viviendas, por la elevada cuantía del recibo que gira la Administración Municipal; en estos casos de importe desmesurado, los expedientes de queja se archivan, al ser criterio de los Ayuntamientos cobrar por el consumo de agua de la media de los últimos meses gastado por el usuario, criterio este que nos parece muy razonable.

Por otra parte, conviene hacer mención a las quejas en las que varios ciudadanos manifestaban su disconformidad con la forma en que el Instituto Aragonés de Fomento había planteado la Campaña "Operación Ratón", fundamentalmente porque sólo habían sido incluidos 21 modelos de ordenadores y porque no los podían adquirir en su tienda informática de confianza. Aún apreciando esta Institución la falta de irregularidad en el hecho que motivó la misma, estimando que cualquier actuación podía ser susceptible de mejorar, se consideró oportuno significar a la Diputación General de Aragón que en sucesivas campañas se estudiara la posibilidad de generalizar dentro del mayor marco posible la posibilidad de adquirir el ordenador que se desee en los establecimientos legalmente establecidos dedicados dicha actividad, procediéndose con posterioridad al archivo del expediente.

Por último, se han planteado varias quejas en las que se aludía al retraso en la puesta en marcha del programa LEADER en la Sierra de Albarracín. Hasta la fecha de elaborar el presente informe anual, estamos pendientes de recibir el informe de la Diputación General de Aragón, por lo que de momento no hemos entrado a valorar el tema.

### **3.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

#### **3.3.1. TRANSFORMADOR SIN AUTORIZACIÓN. EXPTE. DII-993/2000.**

Este expediente versa sobre una queja relativa a la deficiente situación en la que se encontraba una instalación de transformador de energía eléctrica, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

« En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

En la misma se aludía a lo que textualmente se transcribe:

*“... se pone de manifiesto la deficiente situación que se da en una instalación de transformador de energía eléctrica de ELÉCTRICAS REUNIDAS DE ZARAGOZA, S.A., situada en la calle D., y cuya utilización para sucesivas ampliaciones de servicios a otras edificaciones viene generando molestias crecientes por el ruido procedente de dicho transformador, aparte del riesgo que pueda suponer su proximidad a una Estación de Servicio (gasolinera).*

*A pesar de las reiteradas protestas ante el Ayuntamiento de Calamocha, y de que somos conscientes de que ese organismo se ha puesto en contacto telefónico con Empresa, pero ésta ha hecho caso omiso sistemáticamente.*

*Se solicita la intervención de esa Institución ante el Ayuntamiento de Calamocha, y ante los Servicios competentes de la Diputación General de Aragón para que se revise la situación jurídico-administrativa y técnica de dicha instalación, y se adopten las medidas oportunas para que cesen las molestias por ruidos, se adopten las medidas de seguridad que puedan ser procedentes en cuanto a los riesgos que implica su proximidad a esta Estación de Servicio; y también a un tanque de propano que da servicio a la Comunidad de Propietarios de la calle D.”.*

## I.- ANTECEDENTES DE HECHO.

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirnos tanto al Ayuntamiento de Calamocha como al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo de la Administración Autonómica con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**Segundo.-** En cumplida atención a nuestra solicitud de informe, el Departamento competente de la Diputación General de Aragón nos proporcionó determinada documentación de la que cabe destacar que la instalación en cuestión data del año 1974, registrada con el número de expediente YN-9.691, y que en fecha 2 de marzo de 1974 fue emitida el Acta de Comprobación y Autorización de Puesta en Funcionamiento de la instalación eléctrica de alta tensión.

Destaca igualmente copia del informe que emitió ERZ, S.A., en respuesta el requerimiento efectuado en el que se hacía constar que pese a que de la medición efectuada se desprendía que el nivel de ruido en el ambiente interior y exterior estaba por debajo de lo señalado en las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Teruel, se había procedido con fecha 25 de mayo a la colocación de unos tacos antivibratorios o amortiguadores en las ruedas del transformador.

De otra parte, en lo atinente al posible riesgo de esta instalación del Centro de Transformación que pudiera suponer por su proximidad con una Estación de Servicio, señalaban que dado que en el Real Decreto 3275/82 sobre condiciones técnicas y

garantías de seguridad de Centros de transformación no se indica distancia reglamentaria a estaciones de servicio, y en el Real Decreto 1523/99 de instalaciones petrolíferas (normativas actualmente vigentes), la distancia mínima más desfavorable a edificios, laboratorios, talleres, almacenes y otros edificios independientes es de 10 metros, estiman que no existe riesgo de proximidad a la estación de servicios. Es más, señalan como ejemplo que todas las estaciones de servicio ubicadas en las carreteras, autovías y autopistas tienen un centro de Transformación que les suministra energía eléctrica, y cumplen con la normativa vigente.

**Tercero.-** De otra parte, el Ayuntamiento de Calamocha nos trasladó el informe de ERZ, en el que, tal y como se ha expuesto en el antecedente anterior, se hacía constar que se habían colocado unos tacos antivibratorios o amortiguadores en las ruedas del transformador.

**Cuarto.-** Proporcionada toda esta información a los interesados, nos indican que *“en visita efectuada al Ayuntamiento de Calamocha, en relación con la información sobre si el transformador tenía o no licencia, en dicho organismo nos han informado que no tienen licencia”*.

Por ello, esta Institución requiere nuevamente a esa corporación local con el fin de que nos aclaren este extremo en concreto.

Han sido cuatro los recordatorios de la ampliación de información, sin que hasta la fecha actual se haya obtenido noticia alguna al respecto.

La tramitación de este expediente ha correspondido a la asesora Isabel de Gregorio.

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer los siguientes:

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primero.-** A la vista de la falta de contestación de la corporación local que Ud. preside, esta Institución desconoce la situación jurídico-administrativa de la instalación del transformador que nos ocupa, y pese a que de la documentación obrante en el expediente se desprende que con respecto a las molestias denunciadas se están adoptando las oportunas medidas correctoras, en el supuesto de que dicha instalación no contara con la pertinente y preceptiva licencia municipal de actividad, esta situación habría de regularizarse conforme a lo dispuesto en el Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

**Segundo.-** El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas las dependencias, centros y*

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

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto elevar a la consideración del Ayuntamiento de Calamocha lo siguiente:

### **III.- RESOLUCIÓN.**

**PRIMERO.- Formular Recordatorio de Deberes Legales** al Ayuntamiento de Calamocha, de su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón”.

**SEGUNDO.- Sugerir** al Ayuntamiento de Calamocha que en el supuesto de que la instalación en cuestión no cuente con las autorizaciones precisas, se proceda a regularizar la situación objeto del presente expediente.»

El Ayuntamiento de Calamocha no dio respuesta a la Sugerencia.

#### **3.3.2. CONDICIÓN DE VECINA RESIDENTE. EXPTE. 1254/2001.**

Este expediente versa sobre una queja relativa a que una vecina empadronada en Panticosa, no se le reconocían los derechos como tal, y motivó una Sugerencia en los siguientes términos:

##### **« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En la misma se aludía a que Doña A.P. está empadronada en la localidad de Panticosa desde el 14 de abril de 1993, y sin embargo, ostentando la condición de vecina y residente, no se le conceden los beneficios como tal.

En particular, se nos señalaba que no se le aplica la tarifa reducida en el suministro eléctrico, y con respecto al bono de temporada de esquí, la Sra. A. había solicitado la tarjeta el 16 de noviembre del pasado año, sin que hasta la fecha actual hubiera tenido noticia alguna al respecto.

##### **II.- ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, interesando en particular

los motivos por los que ostentando la Sra. A.I la condición de vecina-residente, no se le concedían los beneficios inherentes a dicha condición.

**Segundo.-** En cumplida atención a nuestra solicitud de informe, el Ayuntamiento de Panticosa nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*«1.- El Reglamento del “Servicio de Distribución de Energía Eléctrica” fue aprobado por la corporación municipal el 9 de Mayo de 1997. A pesar de que actualmente el suministro de energía eléctrica en el término municipal de Panticosa corresponde a Energías de Panticosa, S.L., empresa de capital totalmente municipal, este Reglamento sigue vigente.*

*En el mismo se estipulan una serie de beneficios a favor de los nativos de Panticosa que sean vecinos residentes y presentes. Esto es así debido al origen de los beneficios, acciones que algunos vecinos tenían en un antiguo molino de producción de energía eléctrica.*

*Además de los beneficios contemplados en este Reglamento se han venido concediendo otros, de menor entidad, para vecinos residentes en el término municipal, personas que se instalan y fijan su residencia en Panticosa, considerando estos casos como medidas de fomento para fijar e incrementar la población, que puedan compensar otras carencias que necesariamente existen en núcleos rurales, supuesto en el que considera no está incluida la Sra. A.P., que sí está empadronada, pero no hay constancia de su residencia efectiva. Como a Ud. seguramente le constará son muchos los casos que se dan en las localidades turísticas donde muchos ciudadanos tienen su segunda residencia.*

*2.- Referente al Abono de la temporada de esquí, existen otros requisitos de determinados años de residencia efectiva para acceder a estos beneficios, requisitos que por el mismo motivo anteriormente señalado, se entiende no se da en el caso que nos ocupa.*

*En todo caso, decir que es la empresa Panticosa Turística S.A. quien concede o no los beneficios, y que aunque el Ayuntamiento preside el Consejo de Administración, no se inmiscuye en los asuntos internos de la empresa.*

*Espero que lo expuesto sea lo suficientemente clarificador, y entienda que son muchos los supuesto similares a los que este Ayuntamiento debe hacer frente.»*

La tramitación de este expediente ha correspondido a la asesora Isabel de Gregorio.

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes:

### **III.- RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.**



**Primero.-** La cuestión objeto de análisis en la presente queja se circunscribe a dilucidar si en su actuación, el Ayuntamiento de Panticosa ha observado lo estatuido en el Reglamento del Servicio de Distribución de Energía Eléctrica, o por contra, su dicha actuación podría ser calificada como no ajustada a derecho.

En primer lugar, ha de ponerse de manifiesto la legalidad de estipular una serie de beneficios a los vecinos, en este supuesto, de la localidad de Panticosa.

De este modo, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de enero de 1987, en la que, entre otras cuestiones, se abordaba la cuestión relativa a la reducción en las tarifas por el suministro de energía eléctrica para los vecinos de la localidad de Sallent de Gállego, aceptando los considerandos de la sentencia apelada, se venía a declarar en uno de sus Fundamentos de Derecho que *“... en cuanto a la violación del principio desde el punto de vista constitucional, institucionalizando, entre otros y substancialmente por el artículo 14 que consagra la igualdad de los españoles ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por cualesquiera circunstancia personal o social, la doctrina emanada en un gran número de resoluciones del Tribunal Constitucional, viene a configurar el derecho subjetivo de los ciudadanos a obtener un trato análogo lo que obliga a que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus situaciones jurídicas; y que deben considerarse iguales los supuestos de hecho cuando la introducción en uno de ellos de un elemento o factor que permita diferenciarlo del otro haya de considerarse falta de un fundamento racional por no ser tal factor diferenciador necesario para la protección de bienes y derechos buscada por el legislador; o dicho en otras palabras su aplicabilidad no exige la absoluta prohibición de un trato diferente a diversas categorías de ciudadanos, sino la interdicción de una discriminación entre personas, categorías o grupos, discriminación que se estima no producida cuando se establece una diferencia racional o jurídica suficiente...”*.

**Segundo.-** Amen de lo expuesto, y con respecto a la condición de vecina empadronada concurrente en la Sra. A., el Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, modificado por Real Decreto 2612/1996, establece en su artículo 53 que,

*“1. El padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos. Sus datos constituyen la prueba de residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo.”*

....

Y en su artículo 55 se prevé lo siguiente:

*“1. Son vecinos del municipio las personas que residiendo habitualmente en el mismo, en los términos establecidos en el art. 54.1 de este Reglamento, se encuentran inscritos en el padrón municipal.”*

*La adquisición de la condición de vecino se produce desde el mismo momento de su inscripción en el padrón.*

*2. Sólo se puede ser vecino de un municipio.*

*3. El conjunto de vecinos constituye la población del municipio.”*

**Tercero.-** Así, en la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Castilla-La Mancha el 16 de febrero de 1999, la Sala estima en parte el recurso interpuesto al amparo de la Ley 62/78, contra el Ayuntamiento demandado, que denegó la solicitud de inscripción en el padrón municipal de habitantes de los actores, y considera que se ha vulnerado el derecho fundamental a la libertad de residencia, en conexión con el de participación en condiciones de igualdad en los asuntos públicos, pues el primero conlleva la posibilidad de ejercitar de manera efectiva los derechos que se anudan a la residencia elegida, y en el ámbito del segundo la inscripción en el padrón permite obtener la condición de vecino del municipio, que es presupuesto inexcusable para el ejercicio del sufragio activo y pasivo conforme a la legislación electoral y de participación en la gestión municipal. Declara el TSJ que, habiendo basado la Corporación su denegación en el hecho de que los actores únicamente residían en el municipio en temporadas vacacionales y algunos fines de semana, esa decisión no tiene cobertura ni en el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, que exigen la mera voluntad de residir en el municipio habitualmente o durante la mayor parte del año, y no una justificación plena, como se pretendía por la demandada.

Y en otra, en particular, la de fecha 17 de septiembre de 1996, del Tribunal Superior de Justicia de la Rioja, se vino a establecer que,

*“El artículo 56 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial, aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, establece la obligatoriedad de toda persona que cambie de residencia dentro del territorio español de solicitar la baja en el Ayuntamiento en cuyo Padrón se encuentre inscrito y a solicitar el alta como residente en el nuevo municipio dentro del plazo de 30 días, contados a partir de la fecha en que se otorgue la baja en su municipio de procedencia. Por otra parte la Sentencia del Tribunal supremo de 24 de septiembre de 1986, señala que tras ser derogado el artículo 50 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de 1952, en la actualidad no es necesario el requisito de la residencia previa, sino que basta con la declaración de voluntad del administrado para adquirir la condición de residente.*

*Teniendo en cuenta que el actor respetó todos los trámites legales exigidos para su inscripción en el Ayuntamiento de Santa Engracia de Jubera, en cumplimiento de la normativa ya citada y el artículo 15 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, la razón dada por la resolución recurrida para denegar su alta en el Padrón Municipal no es ajustada a derecho, porque sin una motivación suficiente presupone que la*

*declaración realizada por el demandante de residir habitualmente el Collado no es verdadera.*

*Por todo lo expuesto procede estimar el recurso contencioso-administrativo planteado, declarando la nulidad del acto recurrido, reconociendo al actor la cualidad de vecino de la Entidad Local de El Collado y acordando la consiguiente inscripción en el Padrón Municipal del Ayuntamiento de Santa Engracia de Jubera, con los derechos inherentes a tal condición...”.*

Por tanto, la Sra. A. está empadronada en el municipio de Panticosa, y en aplicación de dicha norma local, se le tienen que reconocer los derechos y consecuencias inherentes a su condición de empadronada, y por ende, vecina de esa localidad.

En definitiva, la condición de empadronado lo ha de ser a los efectos que las normas sectoriales ya tienen previstas, siendo que a la luz de las normas reglamentarias precitadas, no se permite realizar distingo alguno entre vecinos empadronados.

Y con relación al bono de esquí, esta Institución desconoce el número de años de residencia efectiva que se exigen para obtener la bonificación, pero que necesariamente habrán de coincidir con los que figuren como empadronamiento.

**Cuarto.-** Por último, únicamente resta manifestar que el Ayuntamiento está obligado a dar cumplida contestación al escrito presentado con fecha 16 de noviembre de 2001, tal y como viene previsto en el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

#### **IV.- RESOLUCIÓN.**

En méritos a todo lo expuesto, y en tanto en cuanto la interesada figure incluida en el padrón de habitantes de ese municipio, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente **SUGERIRLE** lo siguiente:

1. Que en atención a la condición de vecina empadronada como residente en ese Ayuntamiento, se arbitren aquellos remedios que permitan el reconocimiento y efectividad de los derechos inherentes a tal circunstancia a todos los efectos que la normativa vigente prevé.

2. Que a la mayor brevedad posible, se dé cumplida contestación al escrito presentado en ese Ayuntamiento el pasado 16 de noviembre.»

A la vista de la contestación proporcionada por el Ayuntamiento de Panticosa, esta Institución remitió un nuevo escrito a la Corporación local en los siguientes términos:

“De nuevo me pongo en contacto con Ud. en relación con el escrito de queja que fue presentado en esta Institución y que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, acusando recibo de la contestación evacuada en relación a la sugerencia elevada a su consideración el pasado 21 de febrero del año en curso.

Al respecto, tal y como el Ayuntamiento de su presidencia cita en el escrito proporcionado, el principio constitucional del derecho a la igualdad quiebra cuando surge la arbitrariedad.

Por ello, en la sugerencia formulada se ponía de manifiesto la legalidad de estipular una serie de beneficios a los vecinos, citando al respecto la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de enero de 1987, en la que, entre otras cuestiones, se abordaba la cuestión relativa a la reducción en las tarifas por el suministro de energía eléctrica para los vecinos de la localidad de Sallent de Gállego, aceptando los considerandos de la sentencia apelada, y declarando en uno de sus Fundamentos de Derecho que *“... en cuanto a la violación del principio desde el punto de vista constitucional, institucionalizando, ente otros y substancialmente por el artículo 14 que consagra la igualdad de los españoles ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por cualesquiera circunstancia personal o social, la doctrina emanada en un gran número de resoluciones del Tribunal Constitucional, viene a configurar el derecho subjetivo de los ciudadanos a obtener un trato análogo lo que obliga a que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus situaciones jurídicas; y que debe considerarse iguales los supuestos de hecho cuando la introducción en uno de ellos de un elemento o factor que permita diferenciarlo del otro haya de considerarse falta de un fundamento racional por no ser tal factor diferenciador necesario para la protección de bienes y derechos buscada por el legislador; o dicho en otras palabras su aplicabilidad no exige la absoluta prohibición de un trato diferente a diversas categorías de ciudadanos, sino la interdicción de una discriminación entre personas, categorías o grupos, discriminación que se estima no producida cuando se establece una diferencia racional o jurídica suficiente...”*.

Pero en este caso en particular, hemos de manifestar que los beneficios se concedían a vecinos de esa localidad, sin que se estableciera distingo alguno entre vecinos empadronados ya que el supuesto de hecho es igual en todos ellos, por lo que ha reconocerse los derechos y consecuencias inherentes a su condición de empadronados, y por ende, vecinos de la localidad de que se trate.

En definitiva, la condición de empadronado lo ha de ser a los efectos que las normas sectoriales ya tienen previstas, siendo que a la luz de las normas reglamentarias, no se permiten realizar distingo alguno entre vecinos empadronados.

Tanto el artículo 15 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, como los artículos 54 y 55 del Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales disponen la obligación de empadronarse en el municipio en el que se resida habitualmente.

El concepto legal indeterminado de residencia habitual -establece la Sentencia del Tribunal Constitucional 308/1994, de 21 de noviembre de 1994- “se refiere tanto a la permanencia en la localidad, desde el punto de vista temporal, como desde una perspectiva de realidad y efectividad”. Deben concurrir las notas de habitualidad y “animus manendi” en la residencia elegida, y aunque la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local y el Reglamento de Población no exigen una justificación plena de la residencia habitual en el municipio de empadronamiento a los vecinos, ni el residir previamente, el artículo 59.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales determina que el Ayuntamiento “podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos, exigiendo al efecto la presentación del documento nacional de identidad o tarjeta de residencia, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos”.

Y lo aquí expuesto se pone de manifiesto para tratar de exponer que, a nuestro entender, los Ayuntamientos ostentan facultades para comprobar la concurrencia de los requisitos que dan derecho u obligan al empadronamiento y la veracidad de los datos declarados por los vecinos a fin de que el padrón se corresponda en todo caso a la realidad, por lo que esa corporación podría advertir, por medio de expediente de revisión de oficio de la inscripción, el fraude de ley que puede comportar la inscripción en el Padrón municipal de quien no tenga la residencia habitual.

El transcrito artículo 15 impone a todo español, el deber y la obligación de empadronarse en el lugar en el que resida habitualmente, deber recogido también en el artículo 55 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales, “debiendo partirse -dice la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 8 de abril de 1998-, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 2 de enero de 1996, de que la inscripción en el padrón municipal de población de un Ayuntamiento como residentes, vecinos y domiciliados, requiere la residencia habitual en el término municipal, art. 15 y 16 de la Ley de Bases del Régimen Local, adquiriéndose esa condición en el momento de practicarse la inscripción, artículos 16.1 de dicha Ley, y 53 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales de 11 de julio de 1986; inscripción para la cual no es necesario el requisito de la residencia previa, sino que basta la declaración de voluntad del administrado para adquirir la condición de residente -Sentencia del T.S. de 24 de septiembre de 1986-, quien deberá acompañar a su solicitud el certificado de baja en el Padrón del Municipio en el que hubieran residido anteriormente, sin perjuicio de que con posterioridad pudiera ser privado de su condición de residente, mediante la instrucción del correspondiente expediente tramitado según la normativa establecida en la Ley de Procedimiento Administrativo, si se acreditase el fraude de Ley que puede comportar la inscripción en un padrón municipal en el que no tenga residencia habitual”.

En la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Castilla-La Mancha el 16 de febrero de 1999, la Sala estima en parte el recurso interpuesto al amparo de la Ley 62/78, contra el Ayuntamiento demandado, que denegó la solicitud de inscripción en el padrón municipal de habitantes de los actores, y considera que se ha vulnerado el

derecho fundamental a la libertad de residencia, en conexión con el de participación en condiciones de igualdad en los asuntos públicos, pues el primero conlleva la posibilidad de ejercitar de manera efectiva los derechos que se anudan a la residencia elegida, y en el ámbito del segundo la inscripción en el padrón permite obtener la condición de vecino del municipio, que es presupuesto inexcusable para el ejercicio del sufragio activo y pasivo conforme a la legislación electoral y de participación en la gestión municipal. Declara el TSJ que, habiendo basado la Corporación su denegación en el hecho de que los actores únicamente residían en el municipio en temporadas vacacionales y algunos fines de semana, esa decisión no tiene cobertura ni en el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, que exigen la mera voluntad de residir en el municipio habitualmente o durante la mayor parte del año, y no una justificación plena, como se pretendía por la demandada.

No obstante, en su Fundamento de Derecho Tercero se establece que “por otro lado, el Ayuntamiento tiene facultades para comprobar la concurrencia de los requisitos que dan derecho u obligan al empadronamiento y la veracidad de los datos declarados por los vecinos a fin de que el padrón responda en todo caso a la realidad, y así se desprende de la lectura de los artículos 59.2, 62, 69, 70, 71, 72, 73, 74 y 77 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, modificado por Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre. Ahora bien, ni en la Ley 7/1985, de 2 de abril ni el citado Reglamento exigen una justificación plena de residencia habitual o de la residencia de la mayor parte del año en el municipio de empadronamiento a los vecinos; el artículo 59 de la Ley determina que el Ayuntamiento podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos, exigiendo al efecto la presentación del documento nacional de identidad o tarjeta de residencia, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos. Es cierto que el artículo 72 del reglamento de Población y Demarcación Local de las Entidades Locales faculta a los Ayuntamientos para dar de baja de oficio, por inscripción indebida, a quienes figuren empadronados incumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 54, una vez comprobada esta circunstancia en el expediente en el que se dará audiencia al interesado, pero en este caso la carga de la prueba corresponde al Ayuntamiento.”

En suma, es parecer de la Institución que represento que, si bien para empadronarse en una localidad basta con la mera declaración de voluntad y no es necesario el requisito de la residencia previa, ello no obsta para que con posterioridad pueda ser privado de dicha condición de residente mediante la tramitación del oportuno expediente, en aras a comprobar si la residencia es simulada y aparente y no real y efectiva, pudiendo exigir al efecto el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos.

Pero en tanto una persona figure en el padrón municipal de habitantes, ha de ser tratado como vecino de esa localidad a todos los efectos.

Por todo lo expuesto, por la presente me permito reiterarle el contenido de la sugerencia elevada a su consideración el pasado 21 de febrero, adicionando lo presente, y rogando también que me informe sobre su parecer acerca de lo resuelto en

el punto 2. de la sugerencia, en el que se decía que *“a la mayor brevedad posible, se dé cumplida contestación al escrito presentado en ese Ayuntamiento el pasado 16 de noviembre”.*»

Esta Sugerencia no fue aceptada.

### **3.3.3. ESTACIÓN DE INSPECCIÓN TÉCNICA DE VEHÍCULOS. EXPTE. 594/2002.**

Este expediente versa sobre una queja relativa al mal funcionamiento de una Estación de Inspección Técnica de Vehículos.

Al respecto, tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada por los servicios del Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo de la Diputación General de Aragón, tuvimos conocimiento de que el problema denunciado podía considerarse en vías de solución.

En principio, el Departamento competente de la Administración Autonómica nos proporcionó un informe en el que se hacía constar que la inspección técnica periódica se puede realizar en cualquier de las Estaciones de Inspección Técnica de Vehículos al efecto autorizadas por el órgano competente en materia de Industria, de conformidad con lo previsto en el artículo 10 del Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos, y que cuando la Diputación General de Aragón asumió las competencias en materia de inspección técnica de vehículos, fueron transferidas por parte de la Administración del Estado tres estaciones de ITV (Zaragoza, Huesca y Teruel), las únicas existentes en todo Aragón.

Se indicaba que obviamente, no se podía dar un servicio adecuado a todos los usuarios de esta Comunidad con tres estaciones de ITV, por lo que el Gobierno de Aragón se dispuso a crear una red de estaciones de ITV por todo Aragón, y así, mediante el Decreto 115/1988, de 21 de junio, se creó la Red de Estaciones de ITV de la Comunidad Autónoma de Aragón, que al día de hoy cuenta con 14 estaciones de ITV con 26 líneas de inspección, más 8 unidades móviles de inspección de vehículos agrícolas y 4 unidades móviles de inspección universales.

De otra parte, se hizo constar que teniendo en cuenta la dificultad que presenta esta Comunidad por su extensión, su densidad demográfica y desigual distribución, por disponer de una red de Estaciones de ITV adecuada, se podía afirmar que era una de las más extensas en comparación con el resto de Comunidades Autónomas, si bien, se esperaba ampliar este año con la construcción de 3 nuevas estaciones en la provincia de Teruel: Cantavieja, Calamocha y Sarión, además de construir unas nuevas instalaciones más amplias y modernas en Teruel, que sustituirá a la actual estación de ITV construida en 1971 y que fue la primera en ponerse en servicio en todo el Estado, después de la de Madrid.

Centrándonos en la zona de Zaragoza, se señalaba que abarcaba a 60 municipios que correspondían aproximadamente con las comarcas de Zaragoza,

Ribera Alta del Ebro y Ribera Baja del Ebro, contando con dos estaciones de ITV equidistantes del centro de Zaragoza capital (aproximadamente 15 Km) y un total de 9 líneas de inspección que trabajan en libre concurrencia. La estación localizada en Utebo, que era gestionada por una empresa concesionaria, abría sus instalaciones al público de lunes a viernes de forma ininterrumpida desde las 7 horas hasta las 21,45 horas y los sábados desde las 8,30 horas hasta las 13,15 horas y la estación de ITV localizada en el Polígono Industrial de Malpica (junto a la Puebla de Alfindén), que era gestionada por la Diputación General de Aragón, abría sus instalaciones al público de lunes a jueves de forma ininterrumpida desde las 8,30 horas hasta las 20,30 horas y los viernes desde las 8,30 horas hasta las 19,30 horas.

Se nos informó que si bien con el servicio prestado en ambas estaciones de ITV se cubría el 39,43% de la demanda existente en Aragón y la demanda de inspecciones de la zona de Zaragoza, ese Departamento no era ajeno a los problemas puntuales que se estaban produciendo en la Estación de ITV de Malpica tales como la saturación de líneas en el turno de la tarde, lo que había llevado al Director de la Estación en determinadas ocasiones a no admitir a partir de una hora de la tarde a más vehículos de los que se pudieran inspeccionar hasta la hora de cierre de la misma e informar a los usuarios de la existencia de la estación de ITV de Utebo donde podían realizar la inspección hasta las 21,45 horas y los sábados. De todo ello, se anunció que ese Departamento estaba estudiando las medidas a adoptar para solucionar los problemas mencionados de una forma definitiva.

Una vez examinada la respuesta que se nos remitió desde ese organismo a la petición de información que le hizo en virtud de la tramitación de la queja que se había presentado ante esta Institución, 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, y considerando que el firmante de la queja había intentado realizar la inspección en cinco ocasiones en el Polígono Industrial de Malpica sin que hubieran podido ser atendidas sus solicitudes, se interesó nuevamente al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo de la Diputación General de Aragón que nos ampliara la información remitida indicándonos cuáles eran las concretas medidas a adoptar para solucionar los problemas mencionados de una forma definitiva.

Y nuevamente, en cumplida atención a nuestro requerimiento se nos informó que la gestión directa de la estación de ITV de Malpica implicaba por Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo unas limitaciones presupuestarias y unas rigideces en la gestión de su personal que impedía una gestión ágil y eficaz de la misma por lo que ese Departamento tenía tomada la decisión de constituir una empresa de economía mixta con participación minoritaria de la Administración y, a tal efecto, en breves fechas, tan pronto como se dispusiera de los informes preceptivos, se iba a convocar un concurso para su constitución de forma que previsiblemente en el plazo de unos tres o cuatro meses estaría ya constituida dicha sociedad que gestionaría la estación con criterios empresariales.

A la vista de lo manifestado, esta Institución procedió al archivo del expediente.



### 3.3.4. FALTA DE INFORMACIÓN EN UN EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN. EXPTE. 120/2001.

Este expediente versa sobre una queja relativa a la falta de información facilitada con respecto a un expediente de contratación, y motivó una Recordatorio de Deberes Legales en los siguientes términos:

« En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

En el mismo se aludía a lo que textualmente se transcribe:

*« 1º) Que como consta a esa Institución, en su día presentó ante la misma escrito de queja contra la actuación del Ayuntamiento de Sabiñán (Zaragoza), respecto a su negativa a permitir a esta parte el acceso al siguiente Expediente (EXP-DII-130/1999-IR).*

*- CONTRATACIÓN CON LA EMPRESA M.A. para la redacción del documento denominado PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL.*

*2º) Que tras mucho insistir, por el Ayuntamiento de Sabiñán se concedió a esta parte el acceso al citado expediente.*

*3º) Examinado el mismo, se ha podido contrastar la existencia de un número de irregularidades respecto al modo de contratar con la referida compañía el trabajo desarrollado.*

*Así, no consta acuerdo plenario para su contratación, no consta consignación presupuestaria, y, sobre todo, la cuantía del trabajo no guarda relación alguna con lo escueto del resultado.*

*4º) Que esta parte considera contraria a derecho la actuación del Ayuntamiento de Sabiñán en el presente asunto.*

#### I.- ANTECEDENTES.

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, interesando, en particular, una aclaración acerca de las irregularidades denunciadas.

**Segundo.-** En cumplida atención a nuestra petición de informe, esa corporación local nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*«Primero, dicho contrato se realizó con la empresa MA hace más de cinco años, por lo tanto en la legislatura anterior.*

*Independientemente de cual fuese la forma de contratación y el sistema de pago que se acordase, el Concejal denunciante de los hechos también lo era en dicha legislatura, no entendemos la denuncia de irregularidades al cabo de tantos años.*

*Como tampoco entendemos que dicho concejal cuestione la gestión municipal con lo escueto del resultado de dicha contratación, pues a sensu contrario vendría a decirnos que cualquier procedimiento hubiera sido válido con unos buenos resultados desde su punto de vista.*

*Con la redacción del Plan de desarrollo se consiguió la instalación en nuestro municipio de dos empresas que en la actualidad siguen funcionando:*

*La primera de ellas fue la Construcción de una Gasolinera "E.S.S." en la que se han creado dos puestos de trabajo fijos.*

*La segunda, se denomina Prefabricados S. que tiene en la actualidad 14 empleados fijos.»*

**Tercera.-** A la vista de la contestación evacuada, esta Institución volvió a dirigirse al Ayuntamiento manifestando que, sin perjuicio de que como consecuencia de la redacción del Plan de que se trata se hayan creado nuevos puestos de trabajo, lo que evidentemente contribuye a mejorar la calidad de vida en ese municipio, sería necesario que en aras a tratar de comprobar las presuntas irregularidades aludidas, trasladara a esta Institución una copia de las actuaciones obrantes en el expediente relativo a la contratación con la empresa MS para la redacción del documento denominado PLAN DESARROLLO INTEGRAL; sin que pese a los cuatro requerimientos efectuados desde esta Institución se haya obtenido noticia alguna al respecto.

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes,

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

**Primera.-** A la vista de la falta de contestación de la corporación local que Ud. preside, esta Institución desconoce si existen o no irregularidades respecto al modo de contratar con la referida compañía el trabajo desarrollado.

No obstante, y dado que el expediente que se tramitaría al respecto data de hace más de cinco años, sí podemos precisar que el citado expediente de contratación

debería haber observado lo dispuesto en la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.

**Segunda.-** El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora”*.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto elevar a la consideración del Ayuntamiento de Sabiñán lo siguiente:

### **III.- RESOLUCIÓN.**

**Formular Recordatorio de Deberes Legales** al Ayuntamiento de Sabiñán, de su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón.»

El Ayuntamiento no dio respuesta al Recordatorio de Deberes Legales.

#### **3.3.5. INCOMPATIBILIDAD PARA CONTRATAR EXPTE. 601/2002**

Este expediente versa sobre un supuesto de incompatibilidad para contratar, y conllevó una Sugerencia en los siguientes términos:

##### **« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En la misma se aludía a que determinados miembros corporativos de esa Corporación local, en el uso de sus derechos como Concejales, solicitaron ante la Secretaría de la Corporación diversa información y documentos relacionados con compras y contrataciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Magallón.

Se nos señaló que como consecuencia de dichas solicitudes, por parte de la Secretaría se certificó lo siguiente:

*“En este supuesto, el Ayuntamiento ha hecho contratos menores de suministro con la empresa C. B., cuya titular Doña N.A. es la Cónyuge del Alcalde, por lo que se da el supuesto de incompatibilidad y prohibición descrito”*.

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigimos al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma.

**Segundo.-** En cumplida atención a esta solicitud, se nos proporcionó un escrito en los siguientes términos:

*«... le informo que el Grupo Municipal Socialista presentó con fecha registro de entrada 25 de marzo de 2002 escritos en los que se solicitaba lo siguiente:*

*- Nº 404, un informe de la secretaria-interventora sobre quien aprobó y adjudicó las compras y contrataciones realizadas por el ayuntamiento a la empresa C.B. en esta legislatura.*

*-Nº 405, pregunta al Alcalde sobre quién aprobó, adjudicó y decidió las compras y contratación realizadas por el ayuntamiento en C. B. en esta legislatura.*

*-Nº 406, informe de la secretaria-interventora sobre las compras y contrataciones realizadas por el Ayuntamiento en C.B. en esta legislatura.*

*-Nº 407, informe de la secretaria-interventora sobre la legalidad de las contrataciones realizadas por el Ayuntamiento en C.B..*

*-Nº 408, documento que estipule la ley acreditativo de las facturas emitidas y pagadas por el Ayuntamiento a C.B..*

*A pesar de considerar que lo solicitado excedía del derecho a obtener información de los concejales regulado en los artículos 77 de la Ley 7/1985, 14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales y en el mismo sentido el artículo 107 de la Ley de la Administración Local de Aragón autorizan a los concejales a obtener del Alcalde cuantos antecedentes, datos e informaciones obren en poder de los servicios de la corporación y resulten precisos para el ejercicio de su función, dado que lo solicitado correspondía a ejercicios con cuentas ya tramitadas, con fecha 12 de abril les fueron entregados los tres informes solicitados y en el pleno celebrado el mismo día el Alcalde respondió a las preguntas y se les entregó la documentación solicitada que incluía fotocopia de las facturas en las que se relacionaba el material adquirido.*

*El tenor literal de la respuesta fue:*

*“Las compras que viene efectuándose en C.B., al igual que en el resto de establecimientos de la localidad, en la mayoría de las ocasiones no las aprueba, adjudica ni decide tácitamente nadie en particular.*

*Son en muchas ocasiones el personal del ayuntamiento los que realizan las compras en los distintos establecimientos de Magallón de forma imparcial y desinteresada en función de las necesidades del momento, por supuesto con la confianza que esta Alcaldía ha venido depositando en ellos y sin que haya un dirigismo especial a realizar las compras en C.B..*

*También es cierto que en algunas ocasiones se adquieren materiales en C.B. con la autorización directa del Alcalde, bien a propuesta del personal del Ayuntamiento, aguaciles, oficinas municipales, guardería, personal de limpieza, piscina, gimnasio, albañiles o a petición de asociaciones, Tercera edad, ujoma, etc., por considerarlo necesario en ese momento y no ascender el valor de lo adquirido a cantidades económica elevadas.*

*El criterio del Alcalde al igual que el del resto de los componentes del equipo de gobierno ha sido el efectuar las compras en los establecimientos de la localidad siempre que esto fuere posible, incluyendo a C.B., ya que en su establecimiento hay un gran número de artículos de uso habitual y necesarios que no se encuentran en el resto de las tiendas de la localidad.*

*La compra de materiales en C.B., al igual que en el resto de establecimientos, posibilita en muchas ocasiones el desarrollo de las distintas actividades del día a día; la totalidad de las ventas son a crédito por tratarse de materiales puntuales necesarios en el momento y ello hace que las tiendas nos hayamos convertido en pequeñas financieras del Ayuntamiento, llegando a cobrar en muchas ocasiones con más de seis meses de retraso.*

*Yo, J.J., Alcalde de Magallón, no quiero eximir con mis argumentos ningún tipo de responsabilidad por las compras realizadas por el Ayuntamiento en C.B. ya que mi cargo me protesta para ser el máximo responsable de ésta y de otras muchas actuaciones pero quiero poner de manifiesto ante el PSOE, el pleno del Ayuntamiento y ante todo el pueblo de Magallón que a pesar de la posible incompatibilidad siempre he actuado de la forma más objetiva, imparcial y correcta en mis actuaciones, incluida la compra y contrataciones a las que hacía referencia el Grupo del PSOE en Magallón.*

*Las compras en C.B. no han sido en ningún momento abusivas, y C.B. ha estado siempre a disposición del Ayuntamiento aportando sus medios desinteresadamente siempre que ha sido necesario, así como del público en general que ha utilizado la tienda en muchas ocasiones como si de las oficinas municipales se tratara, aun considerando que tampoco suponía una obligación.*

*No obstante si el deseo del pleno del Ayuntamiento es el de prohibir las compras en C.B. por aplicación estricta de la Ley, desde este momento no se efectuarán compras en este Ayuntamiento; (para satisfacción del grupo PSOE de Magallón cuyo único afán, este Alcalde considera que es el acoso y derribo de su persona a cualquier precio, al no poder conseguir sus objetivos de forma normalizada).*

*A la presentación de este documento entrego al grupo del PSOE fotocopia de todas las compras incluidas en las facturas de C.B. a este Ayuntamiento y durante esta legislatura, voluntariamente y sin que a ello me obligue la ley, con el fin de aclarar cualquier duda, ya que mi interés no ha sido ocultar nada ni aprovecharme de nada.*

*Quiero ser tan legal como el que más y deseo igualmente que esta legalidad que se me exige sea extensiva a todos en todos los ámbitos y terrenos de su actuación”.*

*Seguidamente el Alcalde que suscribe preguntó a todos los concejales, si querían que no se comprase en el único establecimiento del pueblo que podía servir los suministros que en él se adquirían, aunque ello supusiera un encarecimiento para el Ayuntamiento, decidiéndose no efectuar, desde ese día más compras en C.B., en cumplimiento de la Ley.*

*Tras este Pleno el Grupo Socialista del Ayuntamiento ha presentado dos escritos en el Ayuntamiento, uno solicitando un certificado de los contratos menores de suministro realizados por el Ayuntamiento de Magallón con C.B. realizados en los ejercicios 1995, 1996, 1997 y 1998. Se desconoce el interés que mueve a este Grupo Político a presentar estas solicitudes ya que no entra dentro de sus funciones como Concejales el control y fiscalización de los citados ejercicios económicos».*

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer los siguientes,

### **III.- RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.**

**Primero.-** Del informe proporcionado por el propio Ayuntamiento, -y siendo consciente del hecho de que a partir de la celebración del acuerdo plenario a que se refiere se ha decidido no efectuar más compras en C.B.-, se deduce que Ud. ha facilitado la información requerida por los miembros corporativos municipales pese a que, a su entender, “no entra dentro de sus funciones como concejales el control y fiscalización de los citados ejercicios económicos”.

No obstante lo expuesto, es parecer de la Institución que represento que la función de fiscalización y control de los órganos de gobierno municipales por parte de los representantes electos, se establece en el artículo 29.2.a) de la Ley de Administración Local de Aragón, y es una función del Pleno para cuya ejecución es necesario el acceso a la correspondiente documentación aun cuando los

representantes electos no forman parte del órgano decisor, ya que en cambio sí pertenecen a otro órgano más amplio, el Pleno, entre cuyos cometidos se encuentra, precisamente, el de controlar y fiscalizar la actuación del primero.

Así, la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura el 8 de abril de 1997 viene a sostener en varios de sus Fundamentos Jurídicos que,

*“SEGUNDO... a) Con fecha 2 de octubre de 1998 el demandante D. Antonio, Concejal del Partido .... en el Ayuntamiento de Navalvillar de Pelaniega, solicita información sobre las retribuciones percibidas por otro Concejal de la Corporación Local desde el 1 de enero de 1998 al 2 de octubre de 1998, así como que se le facilite copia de los justificantes de pago. El Alcalde dicta Resolución con fecha 22 de octubre de 1998 en la que manifiesta que la documentación se encuentra a su disposición en la Secretaría del Ayuntamiento pero no facilita la copia de la documentación solicitada.*

*b) Con fecha 5 de octubre de 1998 se presenta nuevo escrito por el recurrente donde se solicita certificación de las resoluciones de la mesa de contratación para proveer diversos puestos de trabajo al Ayuntamiento demandado desde el día 15 de septiembre de 1998 hasta la fecha del escrito. El Alcalde contesta con fecha 22 de octubre de 1998 que el Partido... tiene representación en la referida mesa de contratación y tal y como viene siendo habitual en esta legislatura, se entrega al mismo una vez redactada por Secretaría, copia certificada del acta. La parte demandante presenta un último escrito el día 21 de octubre de 1998, reiterando la documentación solicitada en el primer escrito presentado. Con la misma fecha que las anteriores resoluciones el Alcalde de Navalvillar de Pelaniega niega al Concejal la certificación solicitada.*

*TERCERO.- La adecuada solución a la cuestión controvertida exige tomar en consideración que el art. 23.2 de la Constitución Española en cuanto que reconoce a todos los ciudadanos el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos que con los requisitos que señalan las Leyes, garantiza no sólo el acceso igualitario a las funciones y cargos públicos, sino también que quienes han accedido a los mismos se mantengan en ellos sin perturbaciones ilegítimas y las desempeñen de conformidad con lo que la Ley disponga (Sentencia del Tribunal Constitucional 32/85, de 6 de marzo, entre otras), puesto que, en otro caso, la norma constitucional perdería toda eficacia si, respetando el derecho a la función o cargo público en condiciones de igualdad, su ejercicio pudiera resultar mediatizado o impedido sin remedio jurídico... y a estos efectos, ha de tenerse en cuenta que un Concejal, una vez accedido al cargo, participa de una actuación pública que se manifiesta en una amplia gama de asuntos concretos municipales, entre los que cabe destacar el derecho a la fiscalización de las actuaciones municipales, y al control, análisis, estudio e información de los antecedentes necesarios, obrantes en los servicios municipales, tanto para su labor de control como para documentarse con vistas a decisiones a adoptar en el futuro, y resulta que aquí las peticiones de documentos e informes formuladas por el demandante al*

*Alcalde del Ayuntamiento de que forma parte como Concejales ha de considerarse precisa para el desarrollo de su función, y la negativa o evasiva de aquél, ha de reputarse como vulneradora del derecho que le asiste al Concejales recurrente, y dicha petición referida a limitados y especificados asuntos municipales, cuyo conocimiento puede, sin duda, resultar necesario a aquél para el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras y de control.*

.....

*QUINTO.- Por último, debemos realizar dos consideraciones sobre la respuesta evasiva de la Corporación Local. En primer lugar, debe valorarse que la petición de la parte demandante se realiza de forma concreta, no tratándose de una solicitud abusiva en cuanto a su amplitud o a su finalidad, sin que, el hecho de haber participado en las decisiones municipales sobre las que se solicita información dispense al Alcalde de facilitar la documentación ahora solicitada. En segundo lugar, el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se faciliten para hacer posible el desarrollo de su función, establecido en el artículo 16.3 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, no impide que se pueda entregar copia de la información solicitada al Concejales demandante...”.*

**Segundo.-** Por otra parte, y con respecto a la prohibición para contratar, el artículo 20.e) de la Ley 53/1999, por la que se modifica la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, establece que,

*“e) Estar incurso la persona física o los administradores de la persona jurídica en algunos de los supuestos de la Ley 12/1995, de 11 de mayo, de incompatibilidades de los miembros del Gobierno de la Nación y de los altos cargos de la Administración General del Estado; de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones públicas, o tratarse de cualquiera de los cargos electivos regulados en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, en los términos establecidos en la misma.*

*La prohibición alcanza igualmente a los cónyuges, personas vinculadas con análoga relación de convivencia afectiva y descendientes de las personas a que se refiere el párrafo anterior, siempre que, respecto de los últimos, dichas personas ostenten su representación legal.*

*Las disposiciones a las que se refiere este apartado serán aplicables a las Comunidades Autónomas y a las Entidades locales en los términos que, respectivamente, les sean aplicables.*

Y en estos mismos términos se pronuncia el artículo 20 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.



Tal y como informa la Secretaria-Interventora de esa Corporación local, por razón de su cuantía, los contratos realizados con C.B., cuya titular resulta ser la cónyuge del Sr. Alcalde, son de los denominados contratos menores, -artículo 176 del Real Decreto Legislativo 2/2000- , al no exceder los suministros de 2.000.000 de pesetas (12.020,24 euros); y la tramitación del expediente únicamente exige la aprobación del gasto, estableciéndose en el artículo 21.f) de Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local que compete al Alcalde disponer gastos dentro de los límites de su competencia, concesiones y contrataciones cuando su importe no exceda del 10 por 100 de sus recursos ordinarios.

No obstante lo expuesto, pese a haber incurrido el Sr. Alcalde en el supuesto incompatibilidad y prohibición para contratar, se nos informa que en el Pleno de 12 de abril de 2002, el Sr. Alcalde decidió no efectuar más compras en C.B..

Por último, únicamente manifestar que es 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 -artículo 103.1 de la Constitución Española-, un principio de Derecho Natural que debe completar esta exigencia es el de exigir 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 Jurídico de evitar tales situaciones a través de las técnicas de la abstención y 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»*.

#### IV.- RESOLUCIÓN.

En méritos a todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente:

**Sugerir** a esa Corporación Municipal que, en lo sucesivo, tal y como se anuncia en el informe proporcionado a esta Institución, el Sr. Alcalde se abstenga de autorizar compras en C.B., facilitando a los miembros corporativos de ese Ayuntamiento que la soliciten toda la documentación que precisen para el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras y de control.»

Esta Sugerencia fue aceptada.

#### 3.3.6. CAMPAÑA “OPERACIÓN RATÓN” EXPTE. 682/2002.

En este expediente, un ciudadano aludía lo que seguidamente se transcribe:

*“Quiero manifestar mi protesta por la forma en que el IAF ha planteado la Operación Ratón.*

1. *La primera, y es la que directamente me afecta, los ordenadores Macintosh no están incluidos, los usuarios de este tipo de ordenadores nos sentimos discriminados.*

2. *Solamente 21 modelos de ordenadores, de los miles que hay en el mercado han sido seleccionados no porque sean de mejor calidad, ni precio más competitivo, sino por no se sabe bien qué razones.*

3. *Porque no podemos adquirir nuestros ordenadores en nuestra tienda informática de confianza.*

*Creo que una campaña de un organismo público para financiar la compra de algún producto debe beneficiar a todos por igual y si tiene que aplicar criterios de selección deben ser claros y equitativos.*

*Creo que podría haberse tomado la experiencia de otras Comunidades Autónomas (País Vasco, Navarra), que tras alguna vacilación han decidido que las campañas favorecieran por igual a todos sus ciudadanos dejando libertad de compra de sus equipos informáticos”.*

A la vista de este escrito, la Institución que represento acordó dirigirse al Instituto Aragonés de Fomento con el fin de que nos informara sobre lo planteado en la queja.

En cumplida atención a esta solicitud, se nos proporcionó un informe en el que, en definitiva, se señalaba que el 18 de marzo de 2002 se publicó en el Boletín Oficial de Aragón el Anuncio por el que el Instituto Aragonés de Fomento solicitaba propuestas de equipamiento informático para participar en una campaña para incentivar la adquisición de equipos informáticos y conectividad a Internet.

Se indicaba que dicho anuncio solicitaba la presentación de ofertas de fabricantes para equipos de sobremesa y/o portátiles con, al menos, las características mínimas que se especificaban en dicho anuncio, siendo que sobre estas características mínimas, los fabricantes podían añadir mejoras tanto en las características como en los componentes y en el software.

De otra parte, se significaba que se pedía mantener una oferta competitiva durante la campaña medida en la disminución de, al menos, un 7% en relación al precio de referencia del mismo equipo en el territorio de la Comunidad Autónoma, con un precio máximo de 1150 euros para el equipo de sobremesa, y 1350 euros para el equipo portátil, a los que se añadirían los impuestos que le resultan de aplicación; y finalizado el plazo para la presentación de solicitudes se estudiaron las propuestas y se incluyeron aquellos equipos de fabricantes que cumplían los requisitos del anuncio por lo que cualquier marca comercial podía haber optado a participar en la campaña.

Por último, se aludía a que el anuncio establecía la obligatoriedad de atender las peticiones de equipos y suministro a cualquiera de los puntos de venta de informática censado en la Comunidad Autónoma de Aragón, por lo que estos equipos podían ser adquiridos a través de cualquier tienda informática de confianza.

Esta Institución puso de manifiesto que, a entender de la misma, de lo trasladado se apreciaba que no se vulneraban las normas del libre mercado y de la libre competencia.

De otra parte, había que atender al hecho de que la Administración cuenta con un margen de discrecionalidad técnica, por cuanto la opción de señalar concretos establecimientos y equipos informáticos trataba de propiciar un control más eficaz.

No obstante lo expuesto, como cualquier actuación podía ser susceptible de mejorar, se consideró oportuno significar a la Diputación General de Aragón que en sucesivas campañas se estudiara la posibilidad de generalizar dentro del mayor marco posible la posibilidad de adquirir el ordenador que se desee en los establecimientos legalmente establecidos dedicados dicha actividad, procediéndose con posterioridad al archivo del expediente.

## 4. ORDENACIÓN TERRITORIAL: URBANISMO

### 4.1. DATOS GENERALES

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	82	80	62	72	296
Expedientes archivados	63	66	55	71	255
Expedientes en trámite	19	14	7	1	41

#### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	41	35
ACEPTADAS	26	16
RECHAZADAS	2	1
SIN RESPUESTA	10	5
PENDIENTES RESPUESTA	3	13

**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
DII-283/2002	Inactividad municipal en gestión de U.E. delimitada en NN.SS., en tramitación de licencia y en disciplina urbanística. Silencio administrativo a propuestas del afectado. Bujaraloz.	Sugerencia al Ayuntamiento : Sin Respuesta. Sugerencia a Dpto. Obras Públicas, Urbanismo y Ttes. D.G.A. Aceptada parcialmente.
DII-823/2001	Inactividad municipal en control de obras, y en materia de disciplina. Oliete.	Sugerencia y Recordatorio al Ayuntamiento : Aceptada parcialmente.
DII-580/2002	Actividad municipal irregular en otorgamiento licencia y en control de obras. Actuación por denuncia. Silencio administrativo a petición prórroga licencia, a petición de revisión y a reclamación de responsabilidad. Resolución incompleta de Recurso de Reposición. Valtorres.	Sugerencia y Recordatorio al Ayuntamiento : Aceptada.
DII-755/2002	Inactividad municipal ante denuncia de situación de ruina en edificación abandonada. Responsabilidad patrimonial por daños a terceros. Arén.	Sugerencia al Ayuntamiento : Aceptada parcialmente.
DII-21/2002	Silencio administrativo municipal. Luna.	Sugerencia y Recordatorio al Ayuntamiento : Sin respuesta.
DII-648/2002	Denuncia de ocupación de dominio público. Licencia ilegal. Inactividad municipal. Silencio administrativo. Calamocha.	Sugerencia al Ayuntamiento : Sin respuesta.
DII-1027/2002	Silencio administrativo municipal a petición de información de esta Institución en relación con obra municipal. Calamocha.	Recordatorio al Ayuntamiento : Pendiente de acuse recibo
DII-38/2001	Planeamiento municipal y ordenación de usos. Tramitación de licencia de actividad industrial en S.U.N.P. residencial. Rectificación de errores en planeamiento. Opacidad en el acceso a información y documentación urbanística. Alfajarín.	Sugerencia y Recordatorio al Ayuntamiento : Rechazada. Recomendación al Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo y Ttes. D.G.A. Aceptada parcialmente.
DII-396/2001	Expediente de declaración de ruina en edificio con propiedades superpuestas. Audiencia a propietarios. Licencia de demolición. Tosos.	Sugerencia y Recordatorio al Ayuntamiento : Sin respuesta.
DII-860/2002	Paralización de obras que excedían de licencia concedida. Conflicto entre copropietarios de finca ruinosa. Procedimiento de legalización en vía administrativa. Tosos.	Sugerencia al Ayuntamiento : Aceptada
DII-716/2001	Denuncia de fosa séptica por incumplimiento de reglamentación municipal. Interferencias de conflicto entre particulares. Actuación municipal. Ejecución subsidiaria. Calatayud.	Sugerencia al Ayuntamiento : Aceptada parcialmente
DII-472/2001	Actividades sin licencia en suelo no urbanizable. Denuncia. Afecciones a terceros. Inactividad municipal. Bulbunte.	Sugerencia y Recordatorio al Ayuntamiento : Aceptada.
DII-508/2000	Petición de ciudadano relativa a protección y conservación de zonas verdes urbanas. Coordinación de Servicios municipales. Zaragoza.	Sugerencia al Ayuntamiento : Aceptada.
DII-340/2002	Licencia de obras y de instalación de torre-grua.	Sugerencia al Ayuntamiento :

	Comprobación de su otorgamiento y de su ajuste a normas de aplicación. Deficiencias de procedimiento. Cuarte de Huerva.	Aceptada.
DII-1259/2002	Recurso de reposición contra acuerdo de aprobación de convenio urbanístico. Ausencia de resolución expresa. Ricla.	Sugerencia al Ayuntamiento : Aceptada.
DII-227/2002	Ejecución subsidiaria de obras. Cesión o compraventa de finca en pago. Cobro por vía de apremio. Responsabilidad limitada de los herederos. Morata de Jalón.	Recordatorio al Ayuntamiento : Acusado recibo. Remiten doctos. Sugerencia al Ayuntamiento y a Servicio Recaudación D.P.Z. Aceptada por Aytº. Aceptada D.P.Z.
DII-991/2002	Denuncia de ausencia pavimentación vía urbana. Prioridad de las obligaciones mínimas municipales. Botorrita.	Sugerencia y Recordatorio al Ayuntamiento : Aceptada.
DII-34/2002	Demora municipal en actuaciones relativas a conservación de la edificación. Afecciones a terceros. Zaragoza.	Sugerencia al Ayuntamiento : Aceptada.
DII-494/2002	Obras sin licencia. Denuncia de actuación irregular en materia de disciplina urbanística. Prescripción de la infracción. Defecto de procedimiento en tramitación de licencias. Pinseque.	Sugerencia al Ayuntamiento : Sin respuesta.
DII-346/2002	Propuesta de rehabilitación. Demora en su tramitación municipal. Subsanación de deficiencias. Relaciones con Arquitecto. Zaragoza.	Sugerencia al Ayuntamiento : Rechazada.
DII-636/2001	Ausencia de procedimiento específico en la Ley Urbanística para autorización de usos y obras en S.N.U. especial. Actuación de las Ponencias Técnicas y de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio. D.G.A.	Sugerencia al Dpto de Presidencia y RR.II. D.G.A. Sugerencia al Dpto de Obras Públicas, Urbanismo y Ttes. D.G.A. Sugerencia al Dpto de Medio Ambiente. D.G.A. Aceptadas parcialmente.
DII-925/2001	Instalaciones y servicios en edificios destinados a vivienda. Regulación en Ordenanzas municipales. Comprobación en fin de obra. Utebo.	Sugerencia al Ayuntamiento : Aceptada.
DII-926/2001	Regulación de las dimensiones de plazas de garajes en Ordenanzas y normas urbanísticas. Comprobación en fin de obra. Utebo.	Sugerencia al Ayuntamiento : Aceptada.
DII-772/2002	Denuncia de obras en infracción de planeamiento. Expte. Sancionador. Modificación del planeamiento. Monflorite-Lascasas.	Sugerencia al Ayuntamiento : Aceptada.
DII-624/2001	Silencio municipal en relación con alegaciones presentadas a Modificación-Adaptación de NN.SS. a Plan General. Ansó.	Recordatorio al Ayuntamiento : Sin respuesta.
DII-811/2001	Obras municipales. Afecciones a particulares. Reclamación de responsabilidad patrimonial. Silencio administrativo. Grañén.	Recordatorio al Ayuntamiento : Sin respuesta.
DII-311/2001	Denuncia de deficiencias en la ejecución de planeamiento. Villanueva de Gállego.	Recordatorio al Ayuntamiento : Acusado recibo. Remiten doctos.
DII-358/2002	Denuncia de obras por presunta infracción urbanística. Inactividad municipal. Zaragoza.	Recordatorio al Ayuntamiento : Sin respuesta.
DII-446/2002	Clausura de local de una asociación por carencia de licencia de actividad. Zaragoza.	Recordatorio al Ayuntamiento : Acusado recibo. Remiten doctos.
DII-766/2002	Denuncia de instalación de aparatos de aire acondicionado en fachada. Silencio administrativo	Recordatorio al Ayuntamiento :

	municipal. Zaragoza.	Acusan recibo.
DII-519/2001	Deficiencias en tramitación de denuncia por infracción urbanística, en relación con licencia de 1ª ocupación y cumplimiento de normas de prevención de incendios. Zaragoza.	Sugerencia y Recordatorio al Ayuntamiento : Sin respuesta.
DII-524/2001	Licencia para ampliación de Bar en zona saturada. Afecciones a vecinos. Zaragoza.	Sugerencia y Recordatorio al Ayuntamiento : Aceptada parcialmente.
DII-918/2001	Garantía de acceso a plazas de garajes. Responsabilidad de promotores. Conflicto entre particulares y competencias municipales. Orden de ejecución por razón de seguridad. Zaragoza.	Sugerencia al Ayuntamiento : Sin respuesta.
DII-908/2001	Expediente sancionador por infracción urbanística. Caducidad. Zaragoza.	Sugerencia al Ayuntamiento : Pendiente de respuesta.
DII-742/2002	Situación de ruina de edificio. Obligación del propietario registral. Orden de ejecución para conservación y reparación. Medidas de protección y seguridad de obras municipales en construcción. Regularización I.B.I. Alcampell.	Sugerencia al Ayuntamiento : Pendiente de respuesta.

#### 4.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

**El área de urbanismo recoge esencialmente quejas contra Ayuntamientos**, por cuanto nuestro Ordenamiento Jurídico atribuye el grueso de las competencias urbanísticas a las Administraciones Locales. **Sin perjuicio de lo cual**, a lo largo de la actividad desarrollada por la Institución durante el pasado año 2002, **hemos tenido también ocasión de hacer algunos pronunciamientos dirigidos a la Administración de nuestra Comunidad Autónoma**, en aspectos sobre los que ésta, o bien ha ejercido competencias en el pasado, o bien las sigue teniendo, y se ha entendido procedente hacerle alguna recomendación o sugerencia sobre las mismas.

**De las quejas presentadas durante el ejercicio 2002, alrededor de la cuarta parte se dirigían contra el Ayuntamiento de Zaragoza (23)**, tres se referían al Ayuntamiento de Teruel, y dos al Ayuntamiento de Huesca. Las demás quejas presentadas se reparten entre las referidas a Diputación General de Aragón, y las presentadas contra varios Ayuntamientos (entre los que destacan Jaca, Calamocha, Valtorres y Botorrita, contra cuyos respectivos Consistorios se presentaron dos quejas, en cada caso).

Resulta obligado **aclarar que, dentro del concepto general de "quejas" que se utiliza por esta Institución, se entienden comprendidas bastantes peticiones ciudadanas de mera información** sobre asuntos o cuestiones concretas, que no suponen crítica a ninguna actuación administrativa, sino reflejo de una especial confianza en la respuesta que, a través de esta Institución, pueda obtenerse.

Se ha actuado en la resolución de quejas, tanto de algunas presentadas en el ejercicio anterior (35 expedientes), como especialmente en dar solución al máximo posible de las presentadas en el propio ejercicio 2002, para dar cumplimiento al Código de Buena Conducta Administrativa aprobado por nuestra Resolución de 16 de octubre de 2001, lo que ha permitido llegar al final de ejercicio, a un número de expedientes terminados que totaliza las tres cuartas partes de los abiertos en el propio año (61 expedientes resueltos sobre un

total de 82 abiertos dentro del año 2002), además de los 35 resueltos procedentes de ejercicios anteriores.

**Se han formulado un total de 41 Recomendaciones, Sugerencias, y Recordatorios.**

**Se han tenido que archivar por silencio de las Administraciones** a nuestras peticiones de información **5 expedientes** (3 de ellos referidos al Ayuntamiento de Zaragoza, 1 al de Ansó, y 1 al de Huesca). **Y se llegaron a dictar varias resoluciones recordatorias de la obligación legal de facilitar a esta Institución la información y documentación solicitada para investigación de las quejas** presentadas (3 de ellos dirigidos al Ayuntamiento de Zaragoza), algunas de las cuales determinaron el posterior recibo de documentación, que no siempre ha permitido llegar a una resolución sobre el fondo. En varios Expedientes las resoluciones adoptadas han compatibilizado la formulación de Sugerencias, a partir de la información y documentación aportadas por los presentadores de las quejas, con el recordatorio de la antes citada obligación legal de asistencia a esta Institución.

Se resolvió su **archivo, por inexistencia de irregularidad administrativa, en 8 expedientes; por facilitación de la información interesada** (supuesto al que antes nos referíamos en aclaración del contenido de algunas "quejas"), **en 12 expedientes; por haberse resuelto el problema planteado, en 4 expedientes; y, por entender que el asunto estaba ya en vías de solución, se archivaron 8 expedientes.**

**Tres quejas se trasladaron al Defensor del Pueblo**, por referirse a la Administración del Estado o a normas emanadas de Cortes Generales, **y dos quejas se trasladaron al Sindic de Greuges de Cataluña**, por aludir a la actuación del Ayuntamiento de El Vendrell, en Tarragona.

**Decayeron en sus quejas cuatro expedientes**, al no aportar datos precisos para poder iniciar nuestra investigación; **y dos personas desistieron** de su queja.

**Cuatro expedientes se suspendieron por tener conocimiento de estar en marcha actuaciones en vía judicial.**

**Tras esa breve síntesis numérica de lo actuado a lo largo del ejercicio 2002 en el Área de Urbanismo, parece pertinente hacer unas observaciones y valoraciones generales** sobre las actuaciones de las Administraciones Públicas que, entendemos, han lesionado derechos de los administrados que han acudido a esta Institución en queja. No se trata tanto de enumerar o relatar infracciones jurídicas de fondo sobre incumplimientos de la legislación urbanística en concreto, como de poner de manifiesto las actuaciones, y, en muchos más casos de los que sería de desear, la falta de actuaciones, de algunas Administraciones que, a juicio de esta Institución, han vulnerado derechos básicos de ciudadanos aragoneses.

**Un somero repaso de los expedientes abiertos** en esta específica área de la actividad administrativa, **y de los fundamentos que alientan las quejas presentadas**, y de la respuesta recibida de algunas Administraciones, a nuestra actividad investigadora, **nos lleva a concluir en la necesidad de hacer una llamada general a las Administraciones Públicas aragonesas, para llegar a erradicar el siempre denostado recurso al "silencio administrativo", a la inactividad de la Administración**, frente a las peticiones de nuestros ciudadanos, o en el ejercicio de competencias que les están atribuidas. **Hemos de**



**redoblar, todas las Instituciones, nuestros esfuerzos por asumir el papel de servicio público, de servicio a los ciudadanos, y también el de primeros obligados a cumplir y hacer cumplir la Ley, que nos compete, y al que venimos obligados por imperativo legal, estatutario y constitucional.**

En esa línea, debemos formular una serie de críticas, reproches u observaciones, y una correlativa llamada a la rectificación, cuando así proceda, porque no podemos, ni debemos olvidar, que lo que a esta Institución llegan, como es lógico, son los casos patológicos, los casos de presunto incumplimiento de obligaciones hacia ciudadanos o colectivos muy concretos, y dado el voluminoso número de actuaciones administrativas que se producen anualmente y el número de las Administraciones Públicas que operan en nuestro entorno territorial aragonés, ha de reconocerse que, la mayor parte de ellas parecen ser correctas (al menos en cuanto al procedimiento observado hacia los ciudadanos), puesto que no dan lugar a quejas.

**Una primera llamada de atención ha de referirse, necesariamente, a la actitud de inhibición de algunas Administraciones Locales, en lo que atañe al ejercicio de las competencias urbanísticas que les están atribuidas.**

Así, nos hemos encontrado con que la falta de actuación municipal para gestión urbanística de una Unidad de Ejecución prevista en las Normas Subsidiarias de Bujaraloz, aprobadas hacía más de diez años, y la inactividad municipal en la tramitación de una petición de licencia urbanística, llevaron a un ciudadano (en la errónea creencia de estar en posesión de licencia por silencio administrativo) a incurrir en una infracción urbanística, por la que fue sancionado por el Servicio de Disciplina Urbanística de D.G.A., agravándose la situación por la persistencia del citado Ayuntamiento en no dar respuesta a ninguna de las opciones planteadas al mismo por el propio ciudadano en relación con la gestión de la citada Unidad de Ejecución. Véase al respecto la Resolución dada al Expte. DII-283/2001, a la que el Ayuntamiento no ha tenido a bien dar respuesta alguna.

En esa misma línea, que criticamos, de inhibición administrativa en el ejercicio de las competencias urbanísticas de control previo de la actividad de particulares se sitúan los problemas abordados, entre otros, en los Exptes. DII-823/2001 (Oliete) y DII-580/2002 (Valtorres). Aunque ambos Ayuntamientos acabaron aceptando nuestras Sugerencias.

Inhibición administrativa, que podía haber tenido graves consecuencias, se apreció en el Expte. DII-755/2002, contra el Ayuntamiento de Arén, al que se había denunciado el riesgo de ruina de una edificación abandonada, eludiendo dicha Administración el problema planteado (incluso al materializarse efectivamente el riesgo, con el hundimiento del edificio) y las responsabilidades derivadas de daños materiales a terceros, hasta que esta Institución intervino en el asunto y el Ayuntamiento llegó a un acuerdo con los afectados.

**No podemos dejar de hacer aquí una referencia muy sucinta, pero obligada, a lo que bien puede calificarse de "inhibición selectiva" o "discriminatoria".** Esto acontece cuando alguna Administración Local se muestra especialmente activa frente a actuaciones irregulares de concretos ciudadanos (bien en virtud de denuncia, o bien de oficio), en tanto que tolera las actuaciones, asimismo irregulares, de otros (bien porque no existe denuncia o porque a determinados vecinos se les exonera, en la práctica administrativa municipal, de los controles que a otros se consideran aplicables), quebrando el principio básico de tratamiento igual para todos los ciudadanos. **Rechazamos desde esta Institución, especialmente, que algunos Ayuntamientos, Autoridades o personal al servicio de las Administraciones, presionen a los ciudadanos que se atreven a denunciar presuntas ilegalidades urbanísticas, y que han llegado a forzar, en algún caso, la retirada de alguna queja**

presentada ante esta Institución, o la vengativa aplicación, al quejoso o denunciante, de controles que no se aplican con carácter general a otros vecinos. **Procede recordar**, a este respecto, **que nuestro ordenamiento jurídico urbanístico recoge expresamente la acción pública para exigir ante los organismos administrativos y la Jurisdicción Contencioso-administrativa, la observancia de la legislación y el planeamiento reguladores de la actividad urbanística (artículo 10 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón).**

**En segundo lugar, hemos de criticar**, como antes destacábamos, **la persistencia viciosa de algunas Administraciones Locales, en lo que se refiere al recurso de utilizar el "silencio administrativo", frente a las peticiones, fundadas o no, de sus administrados**, en clara vulneración de la obligación legal de resolver expresamente. Y, cómo no, **por lo que a esta Institución se refiere, denunciemos los silencios administrativos tanto a nuestras peticiones de información y documentación** para investigación de las quejas presentadas (investigación que no intenta sino dilucidar la fundamentación o no de las mismas, y la procedencia, en caso afirmativo, de formular alguna recomendación, sugerencia, advertencia o recordatorio de obligaciones legales), **como la falta de respuesta a nuestras resoluciones cuando ha lugar a las mismas.**

Sobre los silencios de las Administraciones aragonesas para con esta Institución haremos, en cumplimiento de lo establecido en nuestra Ley Reguladora, una mención especial y detallada al final de esta exposición general.

En cuanto a casos de manifiesto abuso del silencio administrativo frente a las peticiones de ciudadanos, pueden verse los casos planteados en Expte. DII-21/2002, contra el Ayuntamiento de Luna; en Expte. DII-648/2002 y DII-1027/2002, contra el Ayuntamiento de Calamocha.

A veces, como se ha podido apreciar en la instrucción y resolución del Expte. DII-580/2002, a la práctica abusiva previa del silencio administrativo sucede la adopción de resoluciones que, aceptando formalmente la anulación de acuerdos previos incursos en infracción del ordenamiento jurídico, son incompletas, vacías de contenido material, en cuanto a las peticiones de fondo a las que deben dar respuesta. Estando en redacción este Informe, recibimos respuesta del Ayuntamiento de Valtorres aceptando la Sugerencia formulada para completar la resolución del recurso de reposición que entendíamos incompleto.

**Y una tercera crítica, muy específica, pero no menos obligada, a nuestro juicio, es la referida a la opacidad que determinadas Administraciones de nuestra Comunidad, parecen practicar en cuanto al acceso de los ciudadanos a la información y documentación y archivos administrativos.** Obvio es señalar que dicha opacidad adquiere su más extrema gravedad cuando las trabas al acceso a dicha información y documentación se han hecho extensivas a esta Institución.

Esta es una de las situaciones, entre otras varias irregularidades, observadas por esta Institución en el Expte. DII-38/2001, en relación con la petición de documentación hecha al Ayuntamiento de Alfajarín, dando lugar a la formulación de una extensa resolución, tratando de plantear vías de solución que no fueron aceptadas por el citado Ayuntamiento, y muy parcial y confusamente por la Administración Autonómica (Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza).

A veces esa opacidad viene a justificarse, en respuesta a solicitudes de interesados o de esta Institución, por la carencia de medios personales y materiales para atender a las peticiones de información documental. Sin dejar de reconocer que ello pueda ser cierto en algunos casos, **consideramos necesario hacer una llamada a desarrollar un esfuerzo decidido en la dotación de los equipos técnicos y humanos precisos para facilitar al máximo el acceso de todos los ciudadanos y de las Instituciones a la información y documentación urbanística que pueda ser de interés**, y en tal sentido sería muy de desear que la Administración Autonómica y las Administraciones Locales aragonesas llegasen a articular los convenios y acuerdos precisos para que la información y documentación urbanística fuese fácilmente accesible, tanto en los formatos clásicos de Planos, en su caso, como en los más modernos soportes informáticos.

**Otro aspecto sobre el que parece oportuno hacer una llamada de atención a las Administraciones Públicas, y especialmente a las competentes en materia urbanística, es a la frecuente distorsión que en el actuar administrativo pueden llegar a tener la confusión de los campos jurídicos administrativo y privado**, cuando uno y otro se entrecruzan y no se saben deslindar en su momento procedimental adecuado.

Ejemplo de esta confusión de campos aparece en el Expte. DII-396/2001 y en el DII-860/2002, relacionado con el anterior, en los que el Ayuntamiento de Tosos no acierta a separar nítidamente las cuestiones urbanísticas que son de su irrenunciable competencia, y los conflictos jurídico-privados que concurren entre copropietarios de un inmueble ruinoso.

Otro caso de distorsión de una actuación administrativa por la interferencia de conflictos jurídico-privados puede observarse en el Expte. DII-716/2001, seguido contra el Ayuntamiento de Calatayud, que demoró la ejecución subsidiaria de una conexión de vertidos a la red municipal de alcantarillado, en sustitución de un ilegal vertido a pozo ciego en finca ajena.

**Lamentamos que algunas respuestas positivas, de aceptación de nuestras Sugerencias y Recomendaciones, no sean efectivamente puestas en práctica por las Autoridades a las que se les han dirigido**, pues con independencia de la falta de coherencia y del respeto debido a sí mismas, a esta Institución, y al Ordenamiento jurídico, que demuestran, en nada contribuyen a la mejora de la función de servicio público que a las Administraciones Públicas corresponde.

En este apartado debemos mencionar expresamente al Ayuntamiento de Bulbunte, cuyo Alcalde-Presidente manifestó, por escrito y personalmente, a esta Institución la aceptación de la Sugerencia que le fue formulada en el Expte. DII-472/2001, pero que ha silenciado toda respuesta a nuestras reiteradas peticiones de que nos remitiera copia de las resoluciones adoptadas en cumplimiento de aquélla.

**En el caso concreto del Ayuntamiento de Zaragoza**, dada la amplitud y complejidad de su organización administrativa, **cuando sobre un asunto intervienen varios Servicios municipales, desde esta Institución se echa en falta, en no pocos casos, el pronunciamiento final de los órganos decisorios** (Alcaldía, Comisión de Gobierno o Pleno), a la vista de los diversos informes emitidos por aquéllos.

Véase a este respecto lo acontecido en relación con Expte. DII-508/2000, relativo a una petición de un ciudadano en interés de la protección y conservación de zona pública ajardinada.

Cada uno de los expedientes de queja tramitados y, en su caso, resueltos, presentan particularidades sobre las que parece mejor remitirse a la lectura de las resoluciones más significativas que se recogen a continuación de esta exposición o planteamiento general. Pero si bien nos fijamos aparecen reiteradamente aquellas deficiencias a las que hemos hecho referencia en párrafos precedentes. Y todas ellas nos reconducen a la imperiosa necesidad de reivindicar la función de las Administraciones Públicas como organizaciones cuya máxima y esencial justificación está en su papel de servicio a los ciudadanos, y no como organizaciones para instrumentar el ejercicio del poder sobre éstos.

**Ha habido, por lo demás, varios expedientes en los que esta Institución ha apreciado deficiencias de procedimiento, o algunas irregularidades, que, puestas de manifiesto en la resolución adoptada, se han admitido por las Administraciones afectadas.** Así, en el caso tramitado respecto al Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, en referencia a licencia de obras y de instalación de torre grúa para las obras (Expte. DII-340/2002), o en el caso tramitado respecto al Ayuntamiento de Ricla, relativo a la falta de resolución expresa a un recurso de reposición presentado contra acuerdo de aprobación de un Convenio Urbanístico (Expte. DII-1259/2002). Y también podemos citar, tras su reciente respuesta, al Ayuntamiento de Valtorres (Expte. DII-580/2002). En este mismo apartado, podemos citar, tras muy reciente respuesta recibida del Ayuntamiento de Morata de Jalón, lo ocurrido en Expte. DII-227/2002.

Ha habido también algún caso en el que lo solicitado por el presentador de la queja estaba dentro de los planes municipales, y lo que quizá ha habido es que se ha dado de forma inadecuada prioridad a ciertas obras. Puede verse al respecto, la resolución adoptada por esta Institución en Expte. DII-991/2002 y la respuesta recibida del Ayuntamiento de Botorrita.

Nos hemos encontrado con algún caso de queja cuya investigación ha puesto de manifiesto unas actuaciones formalmente correctas, pero que por demora en la actuación administrativa han venido a agravar la situación denunciada, en perjuicio de otros ciudadanos. Así puede verse en el Expte. DII-34/2002, en relación con la demora de la actuación municipal ante una situación de deficiente conservación de la edificación por parte de su propietario, con perjuicios para propietarios colindantes.

**En algunos casos, no hemos recibido respuesta de la Administración destinataria.** Así, por ejemplo, por parte del Ayuntamiento de Pinseque, en relación con Sugerencia formulada al mismo relativa a Expte. DII-494/2002, Administración que viene así a reincidir un año más en su desconsideración hacia esta Institución.

Y también, en algunos casos (2) , se ha rechazado la Sugerencia formulada a la Administración, así en los Exptes. DII-38/2001, y en el DII-346/2002. La respuesta de la Administración a la resolución formulada en este último pone en evidencia también las dificultades de coordinación entre servicios, del Ayuntamiento de Zaragoza.

**En relación con el ordenamiento jurídico positivo aragonés vigente y con posibles deficiencias del mismo, y de su desarrollo, así como en relación con propuestas de mejora de normas urbanísticas, se han formulado también algunas Sugerencias.**

**Procede a este respecto citar la resolución adoptada en Expte. DII-636/2001, planteada en relación con queja colectiva referida a la ausencia de un procedimiento**

específico en la Ley Urbanística de Aragón para las autorizaciones urbanísticas en "Suelo No Urbanizable Especial", y en la que se abordaron asimismo el estado de desarrollo de las Directrices de Ordenación del Territorio, a través de las que debían darse cumplimiento a la Ley 11/1992, de Ordenación del Territorio, y el estado de desarrollo de los Planes de Ordenación de Recursos Naturales, planteando también la conveniencia de definir los umbrales de los Proyectos del Anexo II de la Ley 6/2000, que deban someterse a procedimiento de evaluación de impacto ambiental, para una mayor seguridad jurídica. Las respuestas recibidas de los Departamentos de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes, de Presidencia y Relaciones Institucionales, y de Medio Ambiente, de las que se da cuenta detallada en la reproducción de las resoluciones que se acompaña a este Informe, sólo parcialmente atendieron a nuestra resolución.

Relativo a propuestas de mejora de ordenanzas en Normas Urbanísticas municipales, cabe citar las Sugerencias formuladas al Ayuntamiento de Utebo, en Exptes. DII-925/2001 y DII-926/2001.

**Parece, por otra parte, oportuno hacer en este Informe Anual, cuando ya van a cumplirse cuatro años de la entrada en vigor de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, una llamada a la Administración Autonómica, y a los Ayuntamientos aragoneses, para impulsar, con firme voluntad y con dotación presupuestaria, el proceso de adaptación de los Planeamientos urbanísticos municipales a las determinaciones de la citada Ley. Y también para adaptar las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito provincial. Así lo hicimos expresamente en la resolución adoptada en el ya citado Expte. DII-636/2001.**

**Pero a ello debemos añadir una llamada a afrontar dicha adaptación con toda la profundidad, coherencia y detenido estudio y justificación que el Planeamiento exige.** Siendo cierto que el Planeamiento urbanístico es modificable, porque así lo permite nuestro ordenamiento jurídico y porque así lo impone la cambiante realidad, no nos parece aceptable ni conveniente el fácil recurso a las modificaciones puntuales del planeamiento para dar solución a previos incumplimientos de lo previsto en el mismo.

Es una práctica que aparece reflejada en el Expte. DII-772/2002, con la especial agravante de que el autor de la infracción denunciada había sido máximo responsable municipal de Monflorite-Lascasas cuando se aprobó el Planeamiento vulnerado, optando la actual Corporación (de la que seguía formando parte como concejal) por modificar el Planeamiento para regularizar la infracción cometida.

Y si grave ha de considerarse tal actuación cuando se forma parte de una Corporación municipal, mucho más criticable es la práctica que a veces nos llega, de actuaciones de Administraciones Públicas que, en aras de una invocada eficacia, trastocan el orden jurídicamente establecido de que el planeamiento debe preceder a la ejecución, procediendo, en ocasiones, a ejecutar obras y otras actuaciones, que no están legitimadas por la previa aprobación de los instrumentos pertinentes de planeamiento, para más tarde subsanar la infracción a través de la aprobación de éstos, legalizando lo actuado irregularmente, en detrimento de lo que debiera ser una actuación administrativa que sirviera de ejemplo para el resto de los ciudadanos.

**Hemos reivindicado, en cambio, la rectificación de los errores denunciados y comprobados que puedan ponerse de manifiesto en el Planeamiento urbanístico** (y no excluíamos que pudiera haberlo en el Expte. DII-772/2002 antes referenciado). La persistencia municipal en mantener los mismos, a pesar de la Sugerencia formulada para corregirlos, nos lleva a pensar, finalmente (aun cuando, en aras de una búsqueda de soluciones prácticas, preferimos apreciar, en nuestra resolución, la mera existencia de errores, en coherencia con lo que previamente se había argumentado por el Consejero

autonómico competente en materia de urbanismo, en resolución de un recurso administrativo), que, quizá, como se nos denunciaba en otra de las queja resueltas en el pasado año 2002, pudiera haber algo más que errores. Véase al respecto la resolución adoptada en antes citado Expte. DII-38/2001, tramitado en virtud de queja presentada contra el Ayuntamiento de Alfajarín y contra la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, y las respuestas recibidas.

**En cumplimiento de lo establecido en la Ley reguladora del Justicia de Aragón, resulta obligado dar cuenta en este Informe Anual de las Administraciones Públicas que no han facilitado la información solicitada por esta Institución, o que no han dado respuesta a las Recomendaciones o Sugerencias formuladas.** Durante el ejercicio 2002, y por lo que respecta a la concreta área de urbanismo, debemos mencionar a las siguientes Administraciones :

**I) Entre los que no dieron respuesta en su momento a las peticiones de información y documentación para investigación de las quejas a ellos referidas, procede citar a los siguientes :**

**AYUNTAMIENTO de ANSO** (Huesca), en relación con Expte. DII-624/2001.

**AYUNTAMIENTO de HUESCA**, en relación con el Expte. DII-479/2002.

**AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA**, en relación con los Exptes. : DII-1204/2001, DII-512/2002, y DII-688/2002.

**II) Entre los que no dieron respuesta en su momento a las peticiones de información y documentación para investigación de las quejas contra ellos presentadas, y a los que se formuló recordatorio expreso de su obligación legal de facilitar a esta Institución la información y documentación solicitadas están :**

**AYUNTAMIENTO de VILLANUEVA DE GALLEGO** (Zaragoza), en relación con el Expte. DII-311/2001. Sólo tras formular el Recordatorio, remitió información, aunque se excusó en la carencia de medios técnicos suficientes para la no remisión de copias de Planos.

**AYUNTAMIENTO de GRAÑEN** (Huesca), en relación con el Expte. DII-811/2001.

**AYUNTAMIENTO de MORATA DE JALON** (Zaragoza), en relación con el Expte. DII-227/2002. Tras recibir el Recordatorio remitió documentación, que dio pie a pensar que el asunto estaba ya en vías de solución, pero una posterior comparecencia de la presentadora de la queja llevó después, a formular al mismo Sugerencia, a la que se ha dado respuesta muy recientemente.

**AYUNTAMIENTO de CALAMOCHA** (Teruel), en relación con el Expte. DII-1027/2002.

**AYUNTAMIENTO de MORÉS** (Zaragoza) (Expte. DII-1063/2002). Recientemente, estando en redacción este Informe Anual, recibimos información que ha permitido considerar las cuestiones planteadas en vía de solución.

**AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA**, en relación con los Exptes. DII-358/2002, DII-446/2002 (aunque respecto a éste se recibió, después de remitirle el Recordatorio, la copia del expediente solicitada), y Expte. DII-766/2002. Cerrando ya este Informe Anual, recibimos informe municipal sobre este último expediente.

**III) Por último, entre los que no han dado respuesta a las Recomendaciones o Sugerencias formuladas, debemos citar :**

\* Al **AYUNTAMIENTO de BUJARALUZ** (Zaragoza), que, en relación con el **Expte. DII-283/2001**, no dio respuesta a la SUGERENCIA formulada en fecha 3-07-2002, para que adoptase resolución expresa sobre toda una serie de solicitudes dirigidas al mismo por el presentador de la queja: de licencia de obras para construcción de vivienda unifamiliar, de

autorización de acometida a la red de saneamiento, de información sobre situación de gestión de la U.E. (Unidad de Ejecución nº 2, prevista en Normas Subsidiarias de Planeamiento aprobadas en 1991), sobre supresión o exclusión de la citada U.E. 2, y sobre iniciación de oficio de expediente de Reparcelación de la misma U.E. 2, a ninguna de las cuales se ha dado respuesta por dicha Administración Local; y se sugería también la iniciación de oficio de expediente de responsabilidad patrimonial, por los daños y perjuicios que la inactividad municipal hubiera podido causar al interesado.

\* Al **AYUNTAMIENTO de TOSOS** (Zaragoza), que, respecto al **Expte. DII-396/2001**, no dio respuesta a SUGERENCIA formulada en fecha 20-03-2002, de 26-03-2002), para que procediera a la revisión de oficio de licencia municipal de obras otorgada en julio de 1998, para obras en Plaza Peña Chiquita, a juicio de esta Institución con infracción del procedimiento establecido.

No obstante, comunicó estar a la espera de un informe de los Servicios de D.P.Z. para dar respuesta a la Sugerencia.

Y ante nueva queja del mismo interesado, relacionada con la anterior, y tramitada como **Expte. DII-860/2002**, para que se desbloquease la situación de paralización de obras, y ya recibido por el Ayuntamiento el informe solicitado a los Servicios de D.P.Z., se dirigió nueva SUGERENCIA, de fecha 26-12-2002, al mismo Ayuntamiento para que adoptase la resolución procedente en el expediente sancionador abierto por Decreto de Alcaldía de 12-08-1999, en relación con el incumplimiento de los deberes de conservación, dilucidando las responsabilidades imputables a cada uno de los copropietarios del edificio, para que por los servicios técnicos de ese Ayuntamiento se girase visita de inspección al edificio al que se refería la queja, para verificar, por una parte, si desde el punto de vista de seguridad, salubridad y ornato público del mismo se consideraba procedente o no dar alguna orden de ejecución, y para que se verificase si las obras realizadas, excediéndose de la licencia concedida para acondicionamiento de cocina y baño, eran o no legalizables desde el punto de vista de la normativa urbanística de aplicación, en orden a la resolución, en su día, de la petición de licencia de legalización; y para que, presentada, en su caso, solicitud de legalización, se diera a la misma la tramitación y resolución que procediera. Cerrando ya este Informe, recibimos respuesta aceptando la Sugerencia.

\* Al **AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA**, que respecto al **Expte. DII-519/2001**, no dio respuesta a SUGERENCIA formulada en fecha 6-02-2001, en relación con queja planteada sobre la actuación municipal en el expediente sancionador incoado contra la entidad "E. S.A.", por transformación de planta 5ª de la C/ Lapuyade 46-48 (prevista en Proyecto para trasteros vinculados a viviendas), actuación que permitió la prescripción de la infracción, y en relación con las diversas solicitudes de los denunciantes, a los que dicha Administración no habida dado respuesta oportunamente.

Y en relación con el **Expte. DII-524/2001**, no había dado respuesta a SUGERENCIA formulada en fecha 27-06-2002, en relación con una actividad de Bar, en Zona Saturada, y su ampliación, para que asumiera las conclusiones y sugerencias que esta Institución formuló en su Informe especial relativo a problemas de ruidos y vibraciones, de abril de 2000; y para que, en el caso concreto del citado Bar y la ampliación de dicha actividad, llevase a efecto seis propuestas que se recogían en la Sugerencia.

El Ayuntamiento, tras recibir un segundo recordatorio de la falta de respuesta a la Sugerencia, se limitó a remitir copia de expedientes, sin dar respuesta concreta a la misma, y, ya cerrando este Informe Anual, se recibió nueva remesa de copias de expedientes y un Informe del Servicio de Inspección que nos lleva a considerar muy limitadamente aceptada la Sugerencia, quedando varios aspectos de la misma sin respuesta.

Por lo que respecta al **Expte. DII-918/2001**, no se ha dado respuesta a SUGERENCIA de fecha 1-10-2002, relativa a la adopción de medidas para que, en lo

sucesivo, las comprobaciones de las edificaciones previas al otorgamiento de la licencia de primera ocupación, se verificase la conformidad de la obra ejecutada a las condiciones de la licencia de obras concedida en su día, y no se permita la ocupación de las viviendas hasta que la licencia de primera ocupación haya sido efectivamente concedida; para que se evaluase la procedencia de hacer uso de la facultad de dictar órdenes de ejecución para mantener las edificaciones en adecuadas condiciones de seguridad (arts 184 y 185 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón), para ordenar a los promotores de una edificación, la ejecución de un acceso peatonal independiente del acceso de vehículos, y accesible desde la vía pública, si no se garantizaba por la Comunidad de Propietarios el acceso por el zaguán de entrada a las viviendas a las personas que, siendo propietarios de plazas de estacionamiento de vehículos en dicho edificio, no lo son de viviendas en el propio edificio; y para que, en todo caso, previa la inspección previa pertinente por los Servicios de Prevención de Incendios, en relación con el cumplimiento de la normativa de aplicación al efecto, se dictasen las órdenes de ejecución que resultasen procedentes para dar cumplimiento a la misma en el referido edificio.

Tampoco ha dado respuesta, hasta la fecha, en lo que se refiere al **Expte. DII-908/2002**, a la SUGERENCIA formulada en fecha 3-12-2002, para que revisase de oficio la resolución adoptada en el expediente sancionador 894.470/01, por cuanto dicha resolución debería haber sido de caducidad, al haber transcurrido el plazo máximo de un mes que para los procedimientos simplificados establece el artículo 20 del Decreto 28/2001, de 30 de Enero, del Gobierno de Aragón, regulador del ejercicio de la potestad sancionadora.

\* Al **AYUNTAMIENTO de UTEBO** (Zaragoza), en lo que respecta al **Expte. DII-925/2001**, no dio respuesta a SUGERENCIA formulada en fecha 4-04-2002, relativa a la actuación municipal en relación con la licencia otorgada para construcción del Conjunto Residencial "Ciudad Jardín", sobre exigencia de que a toda toma de suministro de agua se corresponda una salida a la red de desagüe, al emplazamiento final de instalaciones (en particular del cuarto de calderas), y a documentación a facilitar a los compradores de las viviendas conforme a lo establecido en R.D. 515/1989. Cerrando ya este Informe Anual, se nos ha comunicado la aceptación de la Sugerencia.

\* Al **AYUNTAMIENTO de LUNA** (Zaragoza), en relación con el **Expte. DII-21/2002**, no dio respuesta a SUGERENCIA formulada en fecha 12-06-2002, para que subsanase deficiencias de procedimiento en resolución dada a unas concretas solicitudes dirigidas al mismo, y para que diera resolución administrativa expresa en relación con otras solicitudes, todas ellas en relación con finca de propiedad particular, y actuaciones municipales que afectaban a la misma, sita en la pedanía de Lacorvilla, de dicho término municipal.

\* Al **AYUNTAMIENTO de PINSEQUE** (Zaragoza) (**Expte. DII-494/2002**)

No dio respuesta a SUGERENCIA formulada en fecha 22-05-2002, en relación con la concesión de una licencia de obras para construcción de un cubierto para cebadero de terneros antes de haber tramitado la preceptiva licencia de actividad, y para que ante la constatación de infracciones urbanísticas adoptase las medidas procedentes, dentro del plazo legalmente establecido, para la incoación, instrucción y resolución de los correspondientes expedientes sancionadores, antes del vencimiento del plazo de prescripción.

\* Al **AYUNTAMIENTO de CALAMOCHA** (Teruel) (**Expte. DII-648/2002**)

No dio respuesta a SUGERENCIA formulada en fecha 2-09-2002, para que realizase las actuaciones procedentes para recuperar para el uso y dominio público los terrenos destinados a vial público, ocupados por obra de vallado y cerramiento por los cónyuges denunciados en Partida o calle Ingenio; para que se incoase expediente de revisión de oficio de la licencia que había amparado dicha actuación edificatoria; para que se acordase la



incoación de Expediente Sancionador contra quienes resultasen responsables de las obras, por presunta infracción urbanística muy grave, y de Expediente para restauración del orden jurídico vulnerado; y para que se adoptase resolución expresa sobre las denuncias presentadas a ese Ayuntamiento al respecto.

**\* Al AYUNTAMIENTO de ALCAMPELL (Huesca) (Expte. DII-742/2002)**

Estamos también a la espera, al tiempo de redactar este Informe Anual, de respuesta de este Ayuntamiento a la SUGERENCIA formulada en fecha 27-12-2002, en relación con el estado de conservación de edificio sito en C/ Mayor 26, de dicho Municipio, regularización de la situación tributaria (dado que figura en I.B.I. un titular distinto del que consta en Registro de la Propiedad), y para que se adopten medidas de protección y seguridad en obra municipal (Centro Social de Día) paralizada en su proceso de construcción.

### **4.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

**4.3.1.- INACTIVIDAD MUNICIPAL : EN GESTION URBANISTICA PARA DESARROLLO DE UNIDAD DE EJECUCION (U.E.) DELIMITADA EN NORMAS SUBSIDIARIAS MUNICIPALES, EN TRAMITACION DE SOLICITUD DE LICENCIA URBANISTICA, Y EN MATERIA DE DISCIPLINA. SILENCIO ADMINISTRATIVO A PROPUESTAS DE AFECTADO. BUJARALUZ. Expte. DII-283/2001.**

#### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 30-03-2001 tuvo entrada en nuestra Institución queja individual, en la que se ponía de manifiesto :

*“Con motivo de mi destino ..... en ..... Bujaraloz, y a fin de fijar mi residencia en la misma, solicité licencia de obras para construcción de una vivienda en dicha localidad, presentando el correspondiente Proyecto técnico.*

*A dicha petición de licencia no obtuve respuesta del Ayuntº, por lo que entendí que estaba en posesión de licencia por silencio administrativo municipal.*

*Sin embargo, al terminar las obras me vi afectado por la apertura de un Expte Sancionador incoado por el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística de DGA.*

*Todo el problema derivaba, según se me informó por personal de este último Servicio, de la ubicación de mis terrenos en una U.E., sin gestionar, situación ésta de la que el Ayuntº creo es el responsable por cuanto desde el año 1991 en que se aprobó el Planeamiento municipal nada se ha hecho al respecto.*

*A mí personalmente se me fueron dando continuas evasivas de las Autoridades y Técnico local de urbanismo, en relación con el desarrollo de tal U.E. Nada se ha hecho, ni he recibido respuesta alguna a mis peticiones de información.*

*En base a la información facilitada por DGA, he promovido la iniciación de un Expte. de exclusión de mi parcela del ámbito de la U.E., para cuya prosecución de trámites*

se requiere el listado de propietarios afectados, que tampoco me ha sido facilitado por el Ayuntº.

*Por todo ello me considero indefenso ante la actuación del Ayuntº de BUJARALUZ (nada tengo que objetar, sino agradecer al Servicio de DGA), y solicito de esa Institución se investigue mi caso y la solución al problema que se me plantea de poder legalizar mi vivienda.”*

**SEGUNDO.-** Se admitió a trámite de mediación en fecha 9-04-2001, y se practicaron las siguientes :

**ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 9-04-2001 (R.S. nº 2501, de 17-04-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de BUJARALUZ informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia íntegra compulsada del Expediente de Licencia de Obras para construcción de Vivienda Unifamiliar, en C/ La Iglesia nº 9, solicitada en fecha 5 de Julio de 1999 (Reg. Entrada nº 220, en ese Ayuntamiento).

2.- Copia íntegra compulsada de las Normas Urbanísticas de aplicación en la zona en que se ubica la U.E. nº 2 del Planeamiento Urbanístico municipal, así como de los Planos de Ordenación, vigentes al tiempo de solicitar la licencia urbanística antes referenciada, y también de las Modificaciones del Planeamiento que hayan podido afectar a dicha zona, desde la aprobación definitiva de las NN.SS. municipales, en 1991, con indicación de la fecha de su aprobación definitiva, en su caso.

3.- Informe acerca de las actuaciones desarrolladas por ese Ayuntamiento para gestión de la U.E. nº 2 del Planeamiento urbanístico municipal (NN.SS.) desde la aprobación definitiva del mismo en 1991.

4.- Relación de Propietarios, sean personas físicas o jurídicas, o Instituciones, incluidos dentro de la U.E. nº 2, o que tengan algún tipo de interés relacionado con la gestión de la citada U.E.

3.- Con esa misma fecha, 9-04-2001 (R.S. nº 2500, de 17-04-2001) se solicitó a la Gerencia Territorial del Catastro informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Relación de Propietarios, sean personas físicas o jurídicas, o Instituciones, incluidos dentro de la U.E. nº 2, o que tengan algún tipo de interés relacionado con la gestión de la citada U.E., según resulten de los datos que figuran en el Catastro de Urbana del Municipio de BUJARALUZ. Se adjunta fotocopia de Plano de dicha U.E. para mejor localización de las fincas catastrales, al tiempo que solicitamos se nos remita, junto a la relación de propietarios, copia del Plano Catastral correspondiente.

4.- En fecha 17-05-2001 (R.E. nº 1431) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de la Gerencia Territorial del Catastro, cumplimentando la información interesada.

5.- Transcurrido un mes sin recibir respuesta del Ayuntamiento de Bujaraloz, con fecha 21-05-2001 (R.S. nº 3581, de 23-05-2001) se hizo al mismo un recordatorio de nuestra solicitud de información.

6.- En fecha 1-06-2001 (R.E. nº 1630) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Bujaraloz, fechado en 7-05-2001 (R.S. nº 148, de 30-05-2001) informando :

*“1º. Examinados los expedientes obrantes en este Ayuntamiento con número de registro 220 y fecha 5 de julio de 1999 se presenta por Don A. solicitud de Licencia de Obras para la construcción de vivienda unifamiliar aportando proyecto de Don B. (se adjunta fotocopia como ANEXO Nº 1). La solicitud de Licencia de Obras no tiene emplazamiento en C/ Iglesia, 9 sino en C/ Norte s/n como se puede observar en la carátula del mencionado Proyecto Técnico que se adjunta como ANEXO Nº 2, mencionado en el mismo que las obras se pretenden realizar en una Unidad de Ejecución.*

*2º. Como se solicita en este punto se adjunta como ANEXO Nº 3 la copia de la normativa vigente en este municipio y aplicable en esta zona.*

*3º. Se adjunta Informe firmado por el Técnico Municipal Doña C., como ANEXO Nº 4.*

*4º. Como ANEXO Nº 5 se adjunta listado de propietarios según Catastro de Urbana actual, fichas catastrales y plano de ubicación de los mismos dentro de la Unidad de Ejecución nº 2 según las NN.SS.*

*Así mismo esta Alcaldía quiere aclarar los siguientes aspectos a la queja presentada :*

*- Según los antecedentes obrantes en esta Alcaldía suponemos que la queja que se ha formulado ha sido presentada por Don A. aunque los datos de emplazamiento de la obra que se aportan en el punto primero de la solicitud no coinciden con los reales.*

*- Con anterioridad a la presentación de Solicitud de Licencia de Obras, Don A. solicitó personalmente a los servicios técnicos del Ayuntamiento, información para realizar obras en un edificio de su propiedad, según catastro, situado dentro del casco urbano y sin ningún impedimento urbanístico que los que marca las Normas Subsidiarias. Con posterioridad recabó información para construir dentro de la Unidad de Ejecución nº 2 y en todo momento este Ayuntamiento le informó, antes de presentar ningún tipo de documentación, que dicha Unidad de Ejecución estaba sin desarrollar.*

*- Una vez presentada su solicitud de Licencia de Obras y entendiendo el Ayuntamiento que había interés por su parte en construir dentro de esta zona, se promovieron diversas reuniones con los propietarios afectados por la Unidad de Ejecución nº 2 para intentar desarrollarla.*

*- Se contrató a Don D., técnico especialista en urbanismo, para información y posible desarrollo de la misma, se elaboró un primer borrador del posible proyecto de reparcelación de la Unidad de Ejecución nº 2, así como un estudio de los costes por propietario (se adjunta copia como ANEXO Nº 6) y cual fue la sorpresa de esta Alcaldía que el primero que manifestó su desacuerdo fue Don A..*

*- Simultáneamente el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón tras haber visado desfavorablemente el proyecto para la construcción de una vivienda unifamiliar dentro*

de la Unidad de Ejecución nº 2 por infracción urbanística grave, dio traslado de este extremo a la Comisión de Inspección y Disciplina Urbanística de la Diputación General de Aragón.

- El Ayuntamiento de Bujaraloz no ordenó la paralización de las obras y en todo momento ha intentado dar solución a este tema.”

A dicho Informe se acompañaba la siguiente documentación :

- Copia compulsada de solicitud de licencia de obras presentada con fecha 5-07-1999, para construir Vivienda Unifamiliar, según Proyecto redactado por el Arquitecto Don B.
- Copia de carátula del Proyecto antes citado y de su Plano de emplazamiento/situación.
- Copia compulsada parcial de Normas reguladoras de las Normas Subsidiarias municipales de Bujaraloz.
- Informe urbanístico, fechado en 2-05-2001, sobre situación de la Unidad de Ejecución nº 2, suscrito por la Arquitecta Técnica, Doña C.
- *Relación de Propietarios de la U.E. nº 2, según Catastro de Urbana. Ejercicio 2001. Y copias compulsadas de las respectivas Fichas Catastrales.*

7.- Con fecha 12-06-2001 (R.S. nº 4121, de 12-06-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de BUJARALOZ ampliación de información acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia íntegra compulsada del Expediente de Licencia de Obras para construcción de Vivienda Unifamiliar, en C/ La Iglesia nº 9, solicitada en fecha 5 de Julio de 1999 (Reg. Entrada nº 220, en ese Ayuntamiento).

El informe recibido de ese Ayuntamiento (R.S. 148, de 30-05-2001) sólo nos aportaba copia de la solicitud de licencia y carátula del Proyecto presentado por el interesado. Rogamos se nos remita copia íntegra del Expediente para examinar las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento en tramitación de dicha solicitud.

2.- Copia íntegra compulsada de las Normas Urbanísticas de aplicación en la zona en que se ubica la U.E. nº 2 del Planeamiento Urbanístico municipal, así como de los Planos de Ordenación, vigentes al tiempo de solicitar la licencia urbanística antes referenciada, y también de las Modificaciones del Planeamiento que hayan podido afectar a dicha zona, desde la aprobación definitiva de las NN.SS. municipales, en 1991, con indicación de la fecha de su aprobación definitiva, en su caso.

El informe recibido de ese Ayuntamiento (R.S. 148, de 30-05-2001) sólo nos aportaba copia parcial de las normas (Índice y páginas 50, 51, 65 a 68). Rogamos se nos remita copia íntegra de las Normas Reguladoras y Copia de los Planos de Ordenación, así como informe o certificación de si se ha aprobado alguna Modificación de las NN.SS. municipales desde 1991 hasta la fecha, conforme a lo interesado en nuestra primera petición de información.

3.- Informe acerca de lo actuado por ese Ayuntamiento en relación con solicitudes presentadas al mismo en fechas 2-01-2001 (R.E. nº 2), 11-01-2001 (R.E. nº 15), 20-02-2001 (R.E. nº 80 y 81), y la fechada en 23-02-2001 (R.E. nº 89).

8.- Transcurridos dos meses sin recibir respuesta del Ayuntamiento de Bujaraloz, con fecha 20-08-2001 (R.S. nº 5682, de 21-08-2001) se hizo al mismo un recordatorio de nuestra solicitud de ampliación de información y documentación.

Y con fecha 26-09-2001 (R.S. nº 6535, de 2-10-2001) se reiteró por segunda vez el recordatorio de solicitud de ampliación de información.

9.- En fecha 23-10-2001 (R.E. nº 3124) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Bujaraloz, fechado en 19-10-2001 (R.S. nº 272, de 22-10-2001) informando :

*“1º. Se adjunta copia íntegra de las Normas Subsidiarias de Bujaraloz (Normas Regulatoras) al igual que copias compulsadas de los planos que afectan a la Unidad de Ejecución núm. 2 que están junto a la parte de la Memoria Justificativa que corresponde a esa zona.*

*2º. En el escrito que se mandó con fecha 30-5-2001 se aportaba copia de la solicitud de licencia y carátula del Proyecto presentado por Don A. y se informaba que desde que el solicitante informó a este Ayuntamiento de su intención de construir dentro de la Unidad de Ejecución nº 2, en todo momento este Ayuntamiento le informó, antes de presentar ningún tipo de documentación, que dicha Unidad de Ejecución estaba sin desarrollar.*

*Una vez presentada su solicitud de Licencia de Obras y entendiendo el Ayuntamiento que había interés por su parte en construir dentro de esa zona, se promovieron diversas reuniones con los propietarios afectados por la Unidad de Ejecución nº 2, para intentar desarrollarla.*

*El Ayuntamiento de Bujaraloz no ordenó la paralización de las obras y en todo momento ha intentado dar solución a este tema.*

*Así mismo la Delegación en Zaragoza del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón comunicó al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, mediante escrito de 30 de abril de 1999, la denegación del visado para el proyecto de ejecución de una vivienda unifamiliar situada en calle Norte sin número de Bujaraloz.*

*Las actuaciones previstas practicadas por el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística permitieron comprobar que en abril del año 2000 la vivienda se encontraba en fase de terminación de estructura y cerramientos y que las obras de edificación habían sido promovidas por Don A., sin la preceptiva licencia urbanística, en un suelo urbano incluido en una unidad de ejecución.*

*La comprobación de la ejecución de obras de edificación sin licencia determinó que el Director General de Urbanismo requiera al Ayuntamiento de Bujaraloz para que ejercitase sus competencias en materia de disciplina urbanística en el plazo establecido al efecto, la Administración de la Comunidad Autónoma se ha subrogado en el ejercicio de estas competencias.*

*Los hechos comprobados han dado lugar a la tramitación por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de un procedimiento sancionador que ha culminado con la resolución del Director General de Urbanismo en la que se impone a Don A. una multa por la comisión de una infracción urbanística grave.”*

10.- A la vista de la precedente información recibida, con fecha 30-10-2001 (R.S. nº 7187, de 30-10-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de BUJARALUZ una segunda ampliación de información acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia íntegra compulsada del Expediente de Licencia de Obras para construcción de Vivienda Unifamiliar, en C/ La Iglesia nº 9, solicitada en fecha 5 de Julio de 1999 (Reg. Entrada nº 220, en ese Ayuntamiento).

El informe recibido de ese Ayuntamiento (R.S. 148, de 30-05-2001) sólo nos aportaba copia de la solicitud de licencia y carátula del Proyecto presentado por el

interesado. Rogamos nuevamente, dado que no se hace en la respuesta remitida el pasado 22-10-2001, se nos remita copia íntegra del Expediente para examinar las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento en tramitación de dicha solicitud.

2.- Informe acerca de lo actuado por ese Ayuntamiento en relación con solicitudes presentadas al mismo en fechas :

- 2-01-2001 (R.E. nº 1), solicitando la supresión de la U.E.-2

- 11-01-2001 (R.E. nº 15), solicitando fueran tenidas en cuenta concretas propuestas de soluciones relativas a redacción y aprobación de Estudio de Detalle, y reiterando la solicitud de licencia de obras.

- 20-02-2001 (R.E. nº 80 y 81), notificando copias de la convocatoria de información pública promovida por iniciativa privada, relativas a exclusión de fincas de la U.E. - 2.

- 23-02-2001 (R.E. nº 89), solicitando relación de las personas físicas y jurídicas, así como de instituciones, que poseyeran intereses dentro de la delimitación de la U.E. - 2.

- 18-06-2001 (R.E. nº 292), solicitando el inicio de oficio por ese Ayuntamiento del expediente de reparcelación de la U.E. - 2.

3.- Indicación de la fecha en que se aprobaron definitivamente las Normas Subsidiarias de las que se nos ha remitido copia, pues no consta en la copia recibida diligencia alguna que acredite dicha fecha de aprobación definitiva.

**11.-** Con la misma fecha antes citada, 30-10-2001 (R.S. nº 7186, de 30-10-2001) se solicitó a la Dirección General de Urbanismo de la Diputación General de Aragón información acerca del asunto, y en particular:

1.- Se nos remita copia de la Resolución adoptada por ese Departamento en el Expediente Sancionador DU-99/61, y del estado actual de dicho Expediente, así como informe de la actuación del Ayuntamiento de Bujaraloz en el caso a que se refiere la queja.

2.- Informe acerca de la situación del Planeamiento Urbanístico vigente en Bujaraloz, al tiempo de solicitarse la Licencia de obras (julio de 1999), con indicación de la fecha de su aprobación definitiva y publicación; de si las normas aprobadas definitivamente son las contenidas en documento técnico de Normas Subsidiarias Municipales suscrito por los Arquitectos Don E. y Don F., y visado en fecha 6-04-1990, y con remisión de copia de los planos de ordenación correspondientes a la U.E. - 2. Informe respecto a si, en su caso, se han tramitado modificaciones de dicho planeamiento, o si se tiene constancia de la tramitación y aprobación de instrumentos de gestión previstos en dichas Normas de planeamiento.

3.- Informe del Servicio Provincial del Departamento en relación con las actuaciones desarrolladas por el Ayuntamiento de Bujaraloz, en la tramitación de Expedientes de licencias de obras, en lo que respecta a solicitud a dicho Servicio Provincial de informes de habitabilidad, o por razón de su emplazamiento en suelo no urbanizable, etc., en los últimos cuatro años.

**12.-** En fecha 5-12-2001 (R.E. nº 3637) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Vicepresidente y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de D.G.A., al que se acompañaba escrito de la Dirección General de Urbanismo remitiendo informes realizados por los técnicos del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística y por los técnicos de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, en relación con el expediente referenciado.

13.- Transcurridos dos meses sin recibir respuesta del Ayuntamiento de Bujaraloz, con fecha 11-01-2002 (R.S. nº 430, de 11-01-2001) se hizo al mismo un recordatorio de nuestra segunda solicitud de ampliación de información y documentación.

Y con fecha 25-02-2002 (R.S. nº 1900, de 26-02-2002) se reiteró por segunda vez el recordatorio de nuestra segunda solicitud de ampliación de información, sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a esta petición.

14.- En fecha 27-02-2002 (R.E. nº 824) tuvo entrada en esta Institución documentación aportada por el presentador de la queja, relativa a la Resolución del Expediente Sancionador incoado por los servicios de urbanismo de la D.G.A. (fotocopias de la Propuesta de Resolución, de las Alegaciones presentadas a dicha propuesta, de la Resolución adoptada, del Recurso de Alzada presentado, y de la resolución dada a dicho Recurso).

Y en relación con la resolución adoptada en dicho expediente sancionador manifestaba su decepción en los siguientes términos :

*“De esta resolución debo entender :*

*1º.- Que el expediente de reparcelación iniciado no corresponde tramitarlo a la Administración actuante (Ayuntamiento de Bujaraloz) cuando el Art. 75 del Reglamento de Gestión Urbanística determina que corresponde a la Administración actuante.*

*2º.- Que debo entender denegada por SILENCIO ADMINISTRATIVO, mi solicitud de licencia de obras. Y fundamentar la denegación en los mismos incumplimientos de la Administración actuante, que es la que debe resolver y no resuelve expresamente mi solicitud de licencia, y que yo, como determina la Legislación Urbanística, alegaba para solicitarla.*

*En la desestimación del Recurso se me informa, a solicitud mía, de dos posibilidades previas de actuación :*

*a) Que debía haber solicitado la exclusión de la parcela edificada de la Unidad de Ejecución. ¿Está reconociendo que sí están aprobados los Instrumentos Urbanísticos necesarios (Normas Subsidiarias) para transformar la parcela en solar al determinar éstas las características urbanísticas para la vía a la que la parcela edificada da frente?. Como se desprende de la propia tramitación del expediente sancionador y del expediente que esa Institución tramita, el Ayuntamiento no sólo no me informó de esa posibilidad, sino que negó que esa posibilidad existiese cuando yo me personé en sus oficinas, en repetidas ocasiones, para recabar información. Consecuente con su mala información pone todas las trabas para que la exclusión de la parcela sea larga y costosa, una vez solicitada al ser informado de esa posibilidad legal por el propio instructor del expediente sancionador incoado contra mí.*

*b) Que debía haber interpuesto un Contencioso-Administrativo contra el Ayuntamiento de Bujaraloz. ¿Está reconociendo la culpabilidad del Ayuntamiento de Bujaraloz y reconociendo lo que eufemísticamente se llama “inactividad municipal”, en el expediente sancionador, como hecho ilícito?.*

*Me sorprende que existiendo la posibilidad legal por la que yo opté, casi la única con la deliberadamente mala información que obtuve en las oficinas del Ayuntamiento de Bujaraloz, no le parezca adecuada al firmante de la desestimación del Recurso de Alzada. Yo cumplo con todos los requisitos legales que determina la Ley Urbanística de Aragón y el Reglamento de Disciplina Urbanística para solicitar licencia de obras. Para interponer un Contencioso-Administrativo espero a recibir la Resolución expresa que, en el caso de ser negativa, debía ser motivada como determina la Ley. Transcurrido el plazo legal sin recibir Resolución expresa y, habiendo cumplido con todos los requisitos legales que estaban a mi alcance, yo entiendo otorgada la licencia de obras por Silencio Administrativo.*

*En resumen me encuentro con una Administración Local (Ayuntamiento de Bujaraloz) que me malinforma deliberadamente, como se pude deducir del expediente*

*tramitado, lesionando mi derecho a la propiedad privada y a una vivienda digna y adecuada Arts. 33 y 47 de la Constitución Española.*

*No resuelve expresamente mi solicitud de licencia de obras.*

*No me contesta a ningún escrito ni solicitud referente a la Unidad de Ejecución nº 2.*

*No facilita la información que le reclama la institución de El Justicia de Aragón.*

*Malinforma deliberadamente a la Dirección General de Urbanismo (escrito de 28 de marzo de 2000).*

*No contesta a la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes (no alega nada a mi escrito de Recurso de Alzada).*

*Y con otra Administración Autonómica (Dirección General de Urbanismo) que, subrogándose en las competencias de la primera (deslegitimada por su propia actuación e incumplimientos), me incoa expediente sancionador a mí que he cumplido con todos los requisitos legales que, por la información "facilitada" por la primera (no se puede excluir ninguna parcela de la Unidad de Ejecución), me era posible cumplir : presentar la documentación del proyecto, solicitar licencia de obras y alegar los incumplimientos de la Administración actuante, todo ello fundamentado en Derecho, aduciendo, la Dirección General de Urbanismo, que debo de interpretar denegada la licencia solicitada por Silencio Administrativo por incumplir lo que yo no puedo cumplir, sencillamente, porque a quien corresponde tramitar el expediente de reparcelación es al Ayuntamiento de Bujaraloz, hecho ilícito cometido por este Ayuntamiento, denunciado en el escrito de alegaciones presentado para reforzar mi Derecho a la obtención de la licencia solicitada. Que una actuación sea más o menos habitual no quiere decir que ésta sea legal. El Ayuntamiento de Bujaraloz al no haber tramitado el procedimiento de reparcelación iniciado en el año 1991, por más que estas actuaciones sean más o menos habituales de los Ayuntamientos u otras Administraciones Públicas, esta cometiendo un hecho ilícito que no puede servir de fundamento para denegar un derecho por Silencio Administrativo.*

*Lo lamentable de la actuación de ambas Administraciones es que convierte en imposible que se pueda cumplir el primer objeto de la Reparcelación: El reparto equitativo de beneficios y cargas. Art. 72 R.G.U.*

*Como quiera que solicité a la Dirección General de Urbanismo me informara de si podía seguir con el expediente de exclusión abierto y no habiendo recibido la información hasta la fecha (adjunto fotocopia del escrito), y creyendo que estas actitudes no deben ser las que imperen entre las Administraciones Públicas y los Administrados, deseo presentar, ante esa Institución mi Queja, si procede, por la actuación de estas Administraciones."*

**TERCERO.-** A partir de tales actuaciones, se establecieron los siguientes

#### **ANTECEDENTES DE HECHO .-**

**1.-** *En fecha 3-05-1999 tuvo entrada en el Ayuntamiento de Bujaraloz, y en fecha 5-05-1999, en el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística de DGA escrito de fecha 15-04-1999, del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, comunicando la denegación de visado a Proyecto de ejecución de una vivienda unifamiliar sita en calle Norte s/n de la Unidad de Ejecución nº 2 de Bujaraloz, redactado por el arquitecto Don B., para el presentador de la queja.*

**2.-** *El Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística de DGA, con fecha 7-05-1999, dirigió escrito al Ayuntamiento de Bujaraloz, remitiéndole copia de la precedente comunicación y solicitándole toda la información posible sobre tales hechos, y las actuaciones administrativas que, en su caso, se hubieran llevado a cabo por esa*



Corporación local referentes a : la existencia (o no) de licencia, remitiendo copia de la misma y de los informes técnicos y/o jurídicos, en su caso; el estado actual de las obras.

El Ayuntamiento de Bujaraloz no dio respuesta a dicha solicitud de información.

**3.-** En fecha 18-06-1999, consta que la Arquitecta Técnica del Ayuntamiento de Bujaraloz, en relación con solicitud de licencia de obras instada por el luego presentador de queja ante esta Institución, ante el inicio de las obras, emitió informe en el que se ponía de manifiesto :

*“1º) El terreno donde ha iniciado las obras forma parte de una Unidad de Ejecución, concretamente la núm. 2 y que no se ha desarrollado para su edificabilidad, ni se ha realizado el Estudio de Detalle previo a la ejecución de dicha U.E.*

*2º) La realización de una construcción de nueva planta en dicho solar, implicaría una INFRACCION URBANISTICA GRAVE según el artículo 204 de la Ley 5/1999 de 25 de marzo.*

*3º) No se ha aportado ninguna documentación en las oficinas del Ayuntamiento de Bujaraloz, carece de Solicitud de Licencia, de Proyecto y Estudio Básico de Seguridad y salud redactados por técnico competente y visado por el Colegio Oficial correspondiente de obligada realización para cualquier obra de nueva planta como es el caso que nos ocupa.*

*4º) Con fecha 3 de mayo de 1999 se dio entrada en este Ayuntamiento un escrito del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón donde se notifica que en base al acuerdo de Junta de Gobierno de fecha 2 de octubre de 1984, por los Servicios de Visado de esta Delegación se ha procedido a denegar el visado del proyecto de ejecución de una vivienda unifamiliar sita en la calle Norte s/n de la Unidad de Ejecución nº 2 de Bujaraloz (Zaragoza) y que dicho proyecto se despachará con la constancia de denegación de visado por infracción urbanística grave.*

*Con posterioridad y con fecha 14 de mayo de 1999 se da entrada a un escrito del Servicio Técnico de Inspección y Disciplina Urbanística de la DIPUTACION GENERAL DE ARAGON en el que comunica que ha recibido un escrito de la Delegación de Zaragoza del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón en el que se comunica la denegación de visado del proyecto de ejecución de la vivienda anteriormente citada.*

*Por todas las anteriores objeciones, se recomienda disponer la suspensión inmediata de las obras tal y como señala el punto 1.66 de las Normas Subsidiarias de Bujaraloz.”*

*A pesar de la precedente propuesta, consideramos probado que nada se hizo, ni por la Alcaldía, ni por la Corporación municipal, al respecto.*

**4.-** *En fecha 5-07-1999, con número 220 de registro de entrada en el Ayuntamiento de Bujaraloz, se presentó solicitud de Licencia urbanística para construcción de Vivienda unifamiliar, según Proyecto redactado por el arquitecto Don B.. Y con número 221, se presentó instancia al Ayuntamiento de Bujaraloz, con R.E. nº 221, exponiendo que “teniendo necesidad de construir una vivienda unifamiliar, como vivienda habitual, en la parcela situada en el camino viejo de Valfarta s/n y dotada de acceso rodado pavimentado, agua potable de la red general, suministro de energía eléctrica y alumbrado público, e integrada actualmente en la UE-2 de las Normas Subsidiarias del Planeamiento Urbanístico ...”, y solicitando “realizar conexión con la red general de saneamiento y vertidos”.*

**5.-** En fecha 19-07-1999, el solicitante de la licencia presentó escrito al Ayuntamiento de Bujaraloz (R.E. nº 254), formulando las siguientes alegaciones :

*“1º.- Que el Proyecto de las Normas Subsidiarias del Planeamiento Urbanístico de Bujaraloz, en el que está incluida la UE-2, donde se encuentra emplazada la*

finca a edificar, fue visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Zaragoza con fecha 16 de mayo de 1993.

2º.- Que el Art. 98.1 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de abril de 1976, Expresa : “El expediente de reparcelación se entenderá iniciado al aprobarse la delimitación del polígono o unidad de actuación”.

3º.- El quebrantamiento, por parte de la Administración actuante, de los Arts. 107, 108, 109, 110 y 111 del Reglamento de Gestión Urbanística de 25 de agosto de 1978.”

Y terminaba, solicitando : “Incorporar esta hoja de alegaciones al expediente, de solicitud de licencias, para reforzar mi derecho a completar la urbanización de dicha finca, adquiriendo la condición de solar y poder obtener las licencias solicitadas.”

6.- Con fecha 22-03-2000, el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística de DGA, por segunda vez (R.S. 42341, de 23-03-2000), dirigió escrito al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Bujaraloz, en el que se manifestaba :

*“En el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística de la Dirección General Urbanismo se está tramitando, debido al escrito remitido por la Delegación de Zaragoza del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, expediente administrativo relativo a la denegación de visado del proyecto de ejecución de una vivienda unifamiliar, sita en C/ Norte sin número de la Unidad de Ejecución número 2, instado por Don A., en ese término municipal de Bujaraloz. Mediante escrito de fecha 5 de mayo de 1999, desde este Servicio se solicitó a ese Ayuntamiento que se remitiera toda la información posible sobre tales hechos.*

*Como quiera que hasta la fecha de hoy no se ha recibido contestación alguna por parte de ese Ayuntamiento se solicita que, en el plazo de 15 días, aporten toda la información posible sobre tales hechos. Concretamente, las actuaciones administrativas que, en su caso, se hubieren llevado a cabo por esa Corporación Local referentes a :*

*- La existencia (o no) de licencia, remitiendo copia de la misma y de los informes técnicos y/o jurídicos, en su caso.*

*- El estado actual de las obras. ....”*

7.- Con fecha 28-03-2000, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Bujaraloz (R.S. nº 106, de 5-04-2000) respondió al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística de D.G.A. informando :

*“- Que de parte de este Ayuntamiento no se ha tramitado ninguna licencia de obras ya que el informe redactado por el técnico municipal Doña. C. y del cual le adjunto una copia, hacía conocedora a esta Corporación de la INFRACCION URBANISTICA GRAVE que se está realizando.*

*- Igualmente le comunico que la obra objeto de este escrito, se encuentra en la fase de terminación de estructura y cerramientos tal y como me ha informado el técnico anteriormente citado.”*

*En fecha 13-04-2000, tuvo entrada en el Registro General de DGA el precedente informe del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Bujaraloz.*

8.- A la vista de dicho Informe, con fecha 17-07-2000, por el Director General de Urbanismo, de DGA, se adoptó la siguiente resolución :

*“PRIMERO.- Requerir al Ayuntamiento de Bujaraloz para que en el plazo máximo de DIEZ DIAS ejerza las competencias en materia de disciplina urbanística en relación con los usos del suelo que se han ejecutado en la calle Norte sin número, en terrenos incluidos en la Unidad de Ejecución número 2 del término municipal de Bujaraloz (Zaragoza).*

*SEGUNDO.- De no actuar el Ayuntamiento de Bujaraloz en el plazo concedido al efecto, se subrogarán los órganos autonómicos en el ejercicio de las competencias municipales.*

*TERCERO.- Cualquier actuación que realice el Ayuntamiento de Bujaraloz deberá comunicarla a esta Administración autonómica.”*

Ante este requerimiento de la Administración Autonómica tampoco hubo respuesta alguna ni de la Alcaldía, ni de la Corporación municipal de Bujaraloz.

**9.-** En fecha 29-09-2000, por los servicios de inspección y disciplina urbanística, se realiza visita de inspección y se elabora la correspondiente acta en la que se deja constancia del estado de las obras.

**10.-** Con fecha 2-10-2000, por el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística de DGA se elabora un informe en el que se concluye que las obras no son susceptibles de legalización dentro del marco normativo que le es de aplicación en tanto no se apruebe un Estudio de Detalle.

**11.-** En fecha 14-11-2000, se acordó la incoación de expediente sancionador, por la Dirección General de Urbanismo, de D.G.A., remitiéndose notificación al promotor de las obras con fecha 22-11-2000 (R.S. nº 171238).

**12.-** *El inculpado (presentador de la queja que nos ocupa) presentó escrito de alegaciones por correo certificado, en fecha 11-12-2000, contra la incoación de expediente sancionador, poniendo de manifiesto :*

**“CIRCUNSTANCIAS PERSONALES :**

Debido a mi deseo de volver a mi pueblo, solicité traslado en la Administración, para la que trabajo, el cual me fue concedido. Volví, de Zaragoza, acompañado de mi esposa y mis dos hijos, pequeños, decididos a vivir de nuevo en el medio rural, contribuyendo de esta forma a la repoblación y vertebración del territorio de Aragón, de que tanto se habla ahora. Para ello vendí mi vivienda habitual siéndome necesario invertir el dinero obtenido en dicha venta, en otra vivienda habitual.

Teniendo mi familia una finca de su propiedad, en la que yo deseaba edificar y sin creer que iba a tener ningún problema para ello, puesto que desde hace muchos años paga contribución urbana, y disponía de todos los servicios necesarios (excepto el vertido, cuya red general se encuentra próxima a la finca), no creí en ningún momento que pudiera existir ningún problema para edificar.

Me acerco al Ayuntamiento para que me informen de lo que tengo que hacer para la redacción del proyecto y solicitar la licencia, esto es a finales del año 1997, y me dice la persona que me informa que la finca está incluida en una Unidad de Ejecución, ésta es la primera noticia (no se ha notificado, personalmente, a los propietarios afectados) y le pregunto a dicha persona, que es eso, y me dice que no se puede construir porque hay que hacer una reparcelación; otro día que paso por el Ayuntamiento, pasados un par de meses, veo al Alcalde y le pregunto como está eso de la reparcelación, y me dice que espere que lo van a mover y tienen interés en que vaya adelante; en abril de 1998 pregunto en el Ayuntamiento y la persona que me informa me dice que se va a hacer una reunión, con los propietarios y un técnico en urbanismo para finales de mayo o junio esa reunión se plaza a julio, de julio a septiembre, de septiembre a noviembre y de noviembre, creo recordar que se celebra en primavera, abril o mayo de 1999, el técnico que viene no ha mirado los planos y es solamente una toma de contacto. Ante la tardanza y mi necesidad de invertir el dinero obtenido de la venta de una vivienda habitual en otra vivienda habitual, tomo la resolución de pasar a visado el proyecto por el Colegio de Arquitectos y comenzar la construcción, solicito la licencia, el 5 de julio de 1999 (como supongo obra en su poder); de la solicitud de licencias no recibo contestación ni positiva ni negativa. ¿silencio administrativo? ¿positivo?, ¿negativo?.

**CIRCUNSTANCIAS LEGALES :**

El planeamiento urbanístico de Bujaraloz fue visado, por el Colegio de arquitectos, el 16 de mayo de 1993, como es el propio planeamiento el que delimita la U.E. 2, comienza a producir efectos regulados por las leyes urbanísticas.

LEY 5/99 URBANISTICA DE ARAGON

SISTEMAS DE ACTUACION :

1º COMPENSACION :

Art. 139 Estatutos y Bases

Los propietarios que representen más de la mitad de la superficie de la unidad de ejecución presentarán en el plazo de seis meses desde la aprobación del plan o de la unidad de ejecución, los proyectos de Estatutos de la Junta de Compensación y Bases de actuación de ésta ante el Ayuntamiento respectivo.

Art. 143 Reparcelación

Corresponde a la Junta de Compensación, en el plazo de los seis meses siguientes a su constitución formular proyecto de reparcelación.

Art. 146.2

El Ayuntamiento acordará la utilización del sistema de Ejecución Forzosa cuando se produzca el incumplimiento de cualquiera de los deberes inherentes al sistema de Compensación y lo solicitan los propietarios que representen una cuarta parte, al menos, de la superficie de la Unidad de Ejecución.

Yo represento menos del 10 %.

SISTEMAS DE ACTUACION DIRECTA

Art. 35.1

En suelo urbano no consolidado, cuando el Plan General prevea actuar directamente a través de unidades de ejecución, .....

1º.- EXPROPIACION

Art. 132 y siguientes

2º.- COOPERACION

Art. 135.2

El expediente de reparcelación se entenderá iniciado al aprobarse la delimitación de la Unidad de Ejecución.

La fecha de Visado es 16 DE MAYO DE 1993

Por lo tanto se han incumplido todos los plazos previstos por la Legislación Urbanística en cualquiera de los supuestos antedichos. Una vez incumplidas todas las normas legales inherentes a la reparcelación, (quizás por intereses particulares de algún Edil), sólo me queda, en lo que respecta a la suspensión de licencias, acogerme al Art. 66 de la Ley 5/1999 Urbanística de Aragón que hace referencia a plazos de la suspensión, en el que da unos máximos de dos años y no podrán acordarse nuevas suspensiones en el plazo de cuatro años por la misma finalidad.

Hago referencia a este Art. 66 porque no he encontrado, en la Legislación Urbanística, otro Artículo que contemple la suspensión indefinida de licencias en suelo urbano no consolidado; por el contrario sí he encontrado Artículos que avalan mi derecho a completar la urbanización para que la finca adquiera la condición de solar y poder edificar.

Hoy la finca dispone de los servicios a que se refiere el Art.13 apartado a), unos porque ya los tenía, y el vertido porque se ha instalado un sistema autónomo de saneamiento, depuración y vertido, homologado según la normativa de la Orden de 9 de enero de 1974 de Ministerio de la Vivienda. Además la vía a la que la parcela da frente está pavimentada y dispone de alumbrado público; debo informarle también para la justa valoración de los hechos, que la construcción cumple con las limitaciones de uso, volumen y estéticas que ordena el Planeamiento para la zona en la que está ubicada, y por lo tanto el día que la Administración Municipal se decida a actuar observando el Art. 47 de la Constitución Española, el Art. 6.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón así como la Ley

Urbanística de Aragón, la construcción realizada en la finca podrá ser legalizada, como siempre ha sido mi intención y mi deseo.

Desde el principio he estado dispuesto a cumplir mis deberes pero en un Estado de Derecho, también estoy dispuesto a ejercer mis derechos.

Y llegado este momento, me permito formularle una pregunta,

¿No cree usted que si hubiese sido ajustada a la Legislación Urbanística la actuación de la administración, obligando a cumplir los plazos que las leyes ordenan, hubiese sido recto mi proceder desde el principio, y no estaríamos aquí usted y yo con este expediente abierto?

Y con esta pregunta en el aire y el ruego de que incorpore esta carta al expediente abierto (DU-00/106), ya sólo me queda ponerme a su disposición para cuanta información quiera recabar para la justa resolución del expediente.”

**13.-** En fecha 14-12-2000, se formuló Pliego de Cargos en Expte. Sancionador DU-00/106, que se remitió al inculpado mediante escrito R.S. 186.088, de 20-12-2000.

**14.-** En fecha 27-12-2000, el interesado presentó al Ayuntamiento de Bujaraloz (R.E. nº 323) solicitud de información detallada de :

“1º Fecha de aprobación de la delimitación de la UE-2, contemplada en el Planeamiento Urbanístico de Bujaraloz.

2º Fecha de notificación personal a los afectados.

3º Fecha de publicación de inicio de reparcelación.

4º Fecha de acuerdo de suspensión de licencias

5º Fecha de resolución de alegaciones

6º Fecha de aprobación definitiva de la reparcelación.”

Consideramos probado que el Ayuntamiento de Bujaraloz no ha dado respuesta alguna a estas peticiones de información.

Con esa misma fecha (R.E. nº 322) solicitaba también : “Informe detallado de cada uno de los seis puntos de que consta el PLIEGO DE CARGOS adjuntado, así como mi predisposición para cumplir con la Legalidad Urbanística vigente desde el principio de mi actuación.”

A esta petición sí se dio respuesta por el Ayuntamiento, en los términos que más adelante se dirán.

**15.-** En fecha 2-01-2001, el interesado presentó ante el Ayuntamiento de Bujaraloz (R.E. nº 1) solicitud de “supresión de la UE-2”.

Con esa misma fecha, presentó también (R.E. nº 2) solicitud de exclusión de su finca de la UE-2.

Consideramos probado que el Ayuntamiento de Bujaraloz no ha adoptado resolución alguna respecto a las precedentes peticiones.

**16.-** Con fecha 8-01-2001, el Ayuntamiento de Bujaraloz cumplimentó la solicitud de Informe urbanístico interesado con fecha 27-12-2000 (R.E. nº 322), sobre el Pliego de Cargos del expte. sancionador, remitiéndole copia de Informe emitido por la Arquitecta Técnica, en fecha 8-01-2001, en el que ésta ponía de manifiesto :

“PRIMERO.- Don A. si es propietario de una parcela situada en la C/ Norte s/n de Bujaraloz. La parcela está clasificada en las Normas Subsidiarias de planeamiento municipal como suelo urbano y se incluye en la Unidad de Ejecución 2.

*SEGUNDO.- Con fecha 15 de abril de 1999 el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, denegó el visado del proyecto de ejecución de una vivienda unifamiliar promovida por Don A., en la parcela de su propiedad. La denegación del visado se fundamentó en “que el terreno en que se pretende construir forma parte de una Unidad de Ejecución, que debe desarrollarse para su edificabilidad por un Estudio de Detalle”.*

*TERCERO.- Según se hace constar en el informe emitido por la Arquitecta Técnica del Ayuntamiento de Bujaraloz de 18 de junio de 1999, las obras de edificación promovidas por Don A. se iniciaron sin que se hubiera solicitado la preceptiva licencia municipal. Posteriormente a ese Informe y con fecha de entrada a las oficinas municipales 5 de julio de 1999 y número 220/99 se solicitó por parte de Don A. la preceptiva licencia urbanística para la ejecución de una vivienda unifamiliar. Con la misma fecha y con núm. 221/99 se dio entrada en estas oficinas a la solicitud para “realizar conexión con la red general de saneamiento y vertidos”.*

*CUARTO.- En la visita de inspección realizada a la zona el día 29 de septiembre de 2000 se comprobó que la vivienda estaba terminada, aunque no estaba habitada. Al parecer, según puso de manifiesto la Arquitecta Técnica, asesora del Ayuntamiento de Bujaraloz, la vivienda no estaba habitada dado que la parcela sobre la que se ha construido no cuenta con el servicio de saneamiento. Como se nombra en el apartado anterior, se solicitó por parte de Don A. conexión con la red general de saneamiento y vertidos.*

*QUINTO.- Se hace constar también en el acta de inspección que la edificación bien pudiera incumplir la determinación de las Normas Subsidiarias –artículo 2.3.2.b)- relativa a las limitaciones de posición, dado que la línea de fachada ni coincide con la alineación del vial. Según el artículo 2.3.2.b) “Las edificaciones tendrán como norma general sus líneas de fachada coincidentes con las alineaciones de vial, al menos en planta baja. El Ayuntamiento podrá autorizar mediante estudio de detalle, retranqueos respecto a las alineaciones de vial y linderos.*

*SEXTO.- No consta que se hayan aprobado los instrumentos urbanísticos necesarios para transformar la parcela en un solar apto para soportar la edificación. A día 8 de enero de 2001 no se ha aprobado ningún instrumento urbanístico necesario para transformar la parcela en un solar apto para soportar la edificación. Durante el ejercicio 2000 se han realizado distintas reuniones con los propietarios de terrenos incluidos en la Unidad de Ejecución 2 para iniciar los trámites necesarios para desarrollar dicha Unidad, se hizo un primer estudio de reparcelación por parte de Don D. y actualmente se está pendiente de un segundo más detallado para su aprobación si procede.”*

**17.-** *Con fecha 11-01-2001, el interesado se dirigió al Ayuntamiento de Bujaraloz (R.E. nº 15), exponiendo :*

*“Que para poder legalizar la construcción realizada en la finca propiedad de mi familia, por la que se me ha abierto el expediente sancionador DU-00/106, y dada la urgencia que los plazos legales impone, quisiera aportar las siguientes soluciones :*

*1ª.- Redactar y aprobar Estudio de Detalle desde la prolongación de la Calle del Norte hasta la confluencia con la Agüera, excluir dicha finca de la UE-2, como ya solicité por escrito de fecha 2 de enero de 2001, y conceder la licencia solicitada con fecha 5 de julio de 1999.*

*2ª.- Redactar y aprobar Estudio de Detalle desde la prolongación de la Calle del Norte hasta la confluencia con la Agüera, y conceder la licencia, teniendo en cuenta la determinación del segundo párrafo del Art. 2.1.3. de las Normas Subsidiarias “Cualquier actuación parcial dentro de una unidad de ejecución deberá demostrar que no altera el reparto equitativo de beneficios y cargas en el ámbito de la misma.”*

*Tampoco consta, respecto a esta solicitud, resolución alguna por parte del Ayuntamiento de Bujaraloz.*

**18.-** *Más adelante, con fecha 20-02-2001, el interesado presentó al Ayuntamiento de Bujaraloz (R.E. nº 80), escrito en el que manifestaba :*

*“De conformidad con lo establecido en el Art. 61 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, y en la Disposición Adicional Quinta de la misma.*

*Adjunto remito copia de la convocatoria de información pública promovida por iniciativa privada, relativa a las solicitudes de exclusión de fincas de la UE-2 de fechas 2 de enero de 2001 y 4-01-2001.”*

*Y con esa misma fecha, el interesado presentó al Ayuntamiento de Bujaraloz (R.E. nº 81), escrito en el que manifestaba :*

*“De conformidad con lo establecido en el Art. 61 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, y en la Disposición Adicional Quinta de la misma.*

*Adjunto remito copia de la convocatoria de información pública promovida por iniciativa privada, relativa a la solicitud de supresión de la delimitación de la UE-2 de fecha 2 de enero de 2001.”*

*No tenemos constancia alguna de lo actuado por el Ayuntamiento de Bujaraloz, en relación con dichos escritos.*

**19.-** *Y tres días después, con fecha 23-02-2001, el interesado presentó al Ayuntamiento de Bujaraloz escrito (R.E. nº 89), en el que tras exponer que “para poder continuar el procedimiento de exclusión de las fincas situadas dentro de la delimitación de la UE-2, solicitada ante este Ayuntamiento con fecha 2-01-2001 y debiendo realizar notificación, vía notarial, a los afectados”, solicitaba : “Relación de todas las personas físicas o jurídicas así como instituciones que posean intereses dentro de la delimitación de la UE-2 contemplada en las Normas Subsidiarias y Planeamiento Urbanístico de Bujaraloz.”*

*La relación de propietarios incluidos en el ámbito de la Unidad de Ejecución pudo ser obtenida por esta Institución, a partir de los datos facilitados por la Gerencia Territorial del Catastro (y más tarde confirmados por la información recibida del Ayuntamiento de Bujaraloz en fecha 1-06-2001), facilitándose la misma al presentador de la queja, para poder proseguir con el procedimiento en vía notarial.*

**20.-** *En fecha 14-03-2001, el Instructor del Expediente Sancionador DU-00/106, formula notificación de la Propuesta de Resolución, que se remite al inculpado mediante escrito con R.S. nº 53326, de 20-03-2001, y contra la que el promotor presentó similares alegaciones con fecha 6-04-2001, al tiempo que solicitaba la suspensión del expediente sancionador en tanto en cuanto se resolviera el expediente de exclusión de la Unidad de Ejecución UE-2 iniciado, solicitud ésta última desestimada por el Instructor en fecha 12-04-2001.*

**21.-** *En fecha 3-05-2001, el Director General de Urbanismo adoptó resolución en Expte. Sancionador, declarando :*

*“HECHOS PROBADOS*

*PRIMERO.- Don A. es propietario de una parcela situada en la C/ Norte s/n de Bujaraloz. La parcela en cuestión está clasificada en las Normas Subsidiarias de planeamiento municipal como suelo urbano y está incluida en la Unidad de Ejecución 2.*

SEGUNDO.- Se tiene constancia de que con fecha 5 de julio de 1999, Don A. solicitó licencia de obras para ejecutar una vivienda unifamiliar conforme al proyecto redactado por Don B.. Con esta misma fecha se solicitó al Ayuntamiento autorización para realizar la conexión con la red general de saneamiento y vertido. No consta que el Ayuntamiento resolviese las solicitudes presentadas por el interesado.

TERCERO.- Don A. ha realizado obras de construcción de un edificio destinado a vivienda familiar de planta baja de una superficie construida de 142'89 m2 y de planta bajo cubierta de una superficie construida de 153'65 m2, fachadas construidas mediante ladrillo colocado a cara vista, cubierta inclinada a dos vertientes mediante teja cerámica curva y estructura de la planta bajo cubierta de madera vista mediante cerchas. Las obras se encuentran en el momento de la inspección terminadas.

CUARTO.- Las referidas obras se han realizado sin la preceptiva licencia municipal.

QUINTO.- En el momento de ejecutarse las obras de edificación no se habían aprobado los instrumentos urbanísticos necesarios para transformar la parcela en un solar apto para soportar la edificación. En el informe emitido con fecha 8 de enero de 2001 por la Arquitecto Técnico del Ayuntamiento de Bujaraloz, se pone de manifiesto que durante el año 2000 se han realizado reuniones con los propietarios de los terrenos incluidos en la Unidad de Ejecución 2 con el objeto de iniciar los trámites necesarios para desarrollarla.

SEXTO.- Recientemente Don A. ha iniciado los trámites para excluir la parcela en la que ha edificado de la Unidad de Ejecución en la que está incluida. Ha solicitado también, con el objeto de legalizar la construcción realizada, que se redacte y apruebe el Estudio de Detalle de la zona, previsto en las Normas Subsidiarias de Planeamiento.”

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Régimen sancionador aplicable.

Los hechos objeto de este expediente, consistentes en la edificación de una vivienda en un suelo urbano incluido en una Unidad de Ejecución, se ejecutaron con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística (en adelante Ley Urbanística de Aragón), por lo que es de aplicación el régimen sancionador establecido en el Título Séptimo de la citada disposición legal.

SEGUNDO.- Infracción urbanística.

Resulta probado que Don A. inició la construcción del edificio destinado a vivienda antes de obtener la preceptiva licencia de obras y una vez que le había sido denegado el visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón. Posteriormente, solicitó ante el Ayuntamiento licencia de obras y autorización para realizar la conexión con la red general de saneamiento y vertido. El Ayuntamiento no ha resuelto expresamente las solicitudes del interesado. Resulta igualmente probado que la parcela en la que se ha construido la vivienda está incluida en la Unidad de Ejecución 2, delimitada en las Normas Subsidiarias de planeamiento de Bujaraloz, aprobadas definitivamente en agosto de 1991.

A la vista de estos hechos se trata de determinar si encajan en alguno de los ilícitos tipificados en la Ley Urbanística de Aragón. Para ello la primera cuestión a resolver es si la edificación ejecutada está amparada en licencia municipal, que se habría obtenido, según sugiere el inculpado, por silencio administrativo. El régimen jurídico del silencio administrativo viene establecido en el artículo 176 de la Ley Urbanística de Aragón y en el artículo 193.2.5ª de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón. De acuerdo con lo establecido en estos artículos, el interesado podrá entender otorgada la licencia por silencio transcurrido el plazo de tres meses desde la solicitud sin haberse notificado la resolución. Ahora bien, se impone una limitación: en ningún caso se entenderán adquiridas por silencio administrativo licencias en contra de la legislación urbanística o del planeamiento urbanístico.



Habrà, por tanto, que comprobar si la vivienda construida es conforme con el ordenamiento urbanístico vigente en el municipio de Bujaraloz. Para ello hay que tener en cuenta que la parcela en la que se ha edificado està clasificada como suelo urbano e incluida en la Unidad de Ejecuci3n 2. Es de aplicaci3n a este suelo, conforme a lo establecido en la Disposici3n Transitoria Tercera a) de la Ley Urbanística de Arag3n, el r3gimen del suelo urbano no consolidado, contenido en los artculos 16 y 18 de la citada disposici3n legal. El artculo 16.2 dispone que no podrà ser edificado terreno alguno que no merezca la condici3n de solar. Por otra parte, el artculo 18 establece las obligaciones que han de cumplir los propietarios de los terrenos para que puedan ser transformados en solares aptos para ser edificados : distribuir equitativamente los beneficios y las cargas derivadas del planeamiento; costear y, en su caso, ejecutar las obras de urbanizaci3n; ceder gratuitamente los terrenos destinados a dotaciones locales y a los sistemas generales incluidos en la Unidad de Ejecuci3n y ceder gratuitamente los terrenos correspondientes al 10 por ciento del aprovechamiento medio de la Unidad de Ejecuci3n. El cumplimiento de estas obligaciones es presupuesto previo para poder obtener licencia de edificaci3n, como resulta de lo establecido en el artculo 41 del Reglamento de Disciplina Urbanística. En consecuencia, y dado que Don A. ha edificado incumpliendo estas obligaciones urbanísticas, no puede entenderse obtenida la licencia por silencio administrativo.

Nos encontramos, por tanto, ante obras de edificaci3n sin licencia. La realizaci3n de actos de edificaci3n sin licencia constituye una infracci3n urbanística. La cuesti3n està en determinar la clase de infracci3n. El artculo 203 b) de la Ley Urbanística de Arag3n tipifica como infracci3n, clasificàndola de leve, la realizaci3n de actos de edificaci3n sin licencia, cuando tales actos sean legalizables por ser conformes con el ordenamiento urbanístico o cuando tengan escasa entidad. Mientras que el artculo 204 b) tipifica como infracci3n, clasificàndola de grave, la realizaci3n sin licencia de actos de edificaci3n de suficiente entidad, en contra de lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico, salvo cuando est3 tipificada como infracci3n muy grave. Seg3n ha quedado anteriormente argumentado, la edificaci3n construida no era ni es legalizable por cuanto no se han cumplido las obligaciones exigidas en la Ley Urbanística de Arag3n a los propietarios de terrenos clasificados como suelo urbano no consolidado. De otra parte, teniendo en cuenta las características de la vivienda, no puede considerarse que la edificaci3n construida sea un acto de escasa entidad.

Es evidente que la edificaci3n se ha construido en contra de lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico. Ello nos lleva a concluir que el hecho encaja en el ilícito tipificado y clasificado en el artculo 204 b) de la Ley Urbanística de Arag3n. La inactividad de la corporaci3n municipal a la hora de gestionar la Unidad de Ejecuci3n en la que està incluida la parcela edificada no altera los hechos que se imputan al inculpado : realizaci3n de actos de edificaci3n sin licencia en contra de lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico. No hay que olvidar que en el sistema de gesti3n urbanística diseado en la Ley Urbanística de Arag3n los propietarios de los terrenos asumen cierto protagonismo en la gesti3n urbanística mediante las modalidades de actuaci3n indirecta. Por ello, la conducta infractora del inculpado no puede excusarse en la inactividad del Ayuntamiento. Curiosamente ha sido la iniciaci3n del procedimiento sancionador por parte de la Administraci3n de la Comunidad Aut3noma la que ha movido al inculpado a realizar una serie de trámites que debió llevar a cabo antes de construir la edificaci3n.

En conclusi3n, la construcci3n de una edificaci3n sin licencia en un terreno clasificado como suelo urbano e incluido en una unidad de ejecuci3n, incumpliendo las obligaciones exigidas en la legislaci3n urbanística, constituye una infracci3n urbanística grave, tipificada en el artculo 204 b) de la Ley Urbanística de Arag3n.

#### TERCERO.- Sanción.

Las infracciones graves tipificadas en el artculo 204 de la Ley Urbanística de Arag3n seràn sancionadas con multa de quinientas mil una pesetas a cinco millones de pesetas. La amplitud de este margen hace necesario establecer unos criterios para la cuantificaci3n de la

multa, con el fin de evitar el riesgo de arbitrariedad en la fijación de la sanción. Así, parece adecuado dividir la horquilla en tres tramos : uno mínimo -de 500.001 a 2.000.000-, otro medio -de 2.000.001 a 3.500.000- y otro máximo -de 3.500.001 a 5.000.000. El criterio para acudir a uno u otro tramo es el recogido en el artículo 63 del RDU, de tal manera que si concurre alguna circunstancia atenuante se acudirá al tramo mínimo, si concurre alguna circunstancia agravante se acudirá al tramo máximo, y si no concurren circunstancias atenuantes o agravantes, se acudirá al tramo medio. En el caso que nos ocupa concurre la circunstancia atenuante -artículo 55.2.1) del Reglamento de Disciplina Urbanística- de no haber tenido intención de causar un daño tan grave a los intereses públicos afectados por el hecho ilegal, por lo que habría que acudir al tramo mínimo -de 500.001 a 2.000.000 de pesetas. Como quiera que el margen sigue siendo amplio es exigible una mayor precisión, a cuyo fin habrá que tener en cuenta otras circunstancias tales como la voluntad manifestada por el inculpado de promover los trámites necesarios para regularizar la edificación ilegalmente construida. Esta circunstancia justifica que la multa se imponga en el grado mínimo del tramo mínimo, con lo asciende a 500.001 pesetas.

**CUARTO.- Sujeto responsable.**

Es responsable de esta infracción urbanística grave, en calidad de promotor de la edificación -artículo 206 de la Ley Urbanística de Aragón-, Don A., vecino de Bujaraloz, con domicilio en la c/ La Iglesia, 9, por realizar una vivienda sin licencia, incumpliendo las obligaciones exigidas a los propietarios de terrenos clasificados como suelo urbano no consolidado. Es evidente la negligencia con que actúa el promotor al iniciar la ejecución de las obras omitiendo el control previo de la licencia y a pesar del visado denegado emitido por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón en fecha 15 de abril de 1999. Esta negligencia lo hace responsable de los hechos cometidos, según resulta de lo establecido en el artículo 130 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

**QUINTO.- Organismo competente para sancionar.**

Como quiera que el órgano municipal no ha ejercitado las competencias sancionadoras a pesar de haber sido requerido para ello, es competente para resolver este procedimiento sancionador en subrogación de la competencia municipal el Director General de Urbanismo, conforme con lo dispuesto en el artículo 210.4 de la Ley Urbanística de Aragón.

En virtud de todo lo expuesto y argumentado, RESUELVO :

Imponer a Don A., en su condición de promotor de la edificación, una multa de 500.001 pesetas (QUINIENTAS MIL UNA PESETAS), por la comisión de una infracción urbanística grave, tipificada en el artículo 204 b) de la Ley Urbanística de Aragón, consistente en la realización de obras de edificación sin licencia en contra de lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico.”

**22.-** En fecha 13-06-2001, el inculpado presentó Recurso de Alzada contra la anterior resolución sancionadora ante el Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de D.G.A..

En el escrito de Recurso se manifiesta :

“Como ha quedado probado en la instrucción del expediente sancionador D-00/106, la parcela en la que he edificado mi vivienda habitual está clasificada como suelo urbano y está incluida en una unidad de ejecución, UE-2, del Planeamiento Urbanístico de Bujaraloz aprobado definitivamente en agosto de 1991.

Por tanto nos encontramos con una Unidad de Ejecución incluida en las Normas Subsidiarias del Planeamiento Urbanístico de Bujaraloz, formulados los instrumentos de planeamiento y gestión por la Corporación Municipal, aprobada definitivamente su delimitación en agosto de 1991.

Constitución Española.- Art. 47.- Todos los españoles tienen derecho a una vivienda digna y adecuada.

Ley 7/1999 de Administración Local de Aragón.- Art. 135.2.- Los actos administrativos de las entidades locales son inmediatamente ejecutivos.

Ley 5/1999 Urbanística de Aragón.- Art. 35.1.- En suelo urbano no consolidado, cuando el Plan General prevea actuar directamente a través de unidades de ejecución .....

Ley 5/1999 Urbanística de Aragón.- Art. 135.2.- El expediente de reparcelación se entendería iniciado al aprobarse la delimitación de la unidad de ejecución.

R.D. 3288/1978, de 25 de agosto. Reglamento de Gestión Urbanística.- Art. 101.1.- El expediente de reparcelación se iniciará : a) Por ministerio de la Ley cuando se apruebe definitivamente la delimitación del polígono o unidad de actuación.

A la vista de estas disposiciones legales, la Corporación Municipal de Bujaraloz realiza los siguiente incumplimientos :

Art. 3. 1 y .5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Del R.D. 3288/1978, de 25 de agosto. Reglamento de Gestión Urbanística actualmente en vigor como Derecho Supletorio a la Ley 5/1999 Urbanística de Aragón, los artículos 101.3, 102, 106, 107, 108, 109, 110 y 111.

La resolución adoptada por la Dirección General de Urbanismo NO DECIDE, fundamentando en Derecho, esta cuestión planteada y denunciada en el propio expediente sancionador, DU-00/106, tramitado.

El incumplimiento de estos artículos reseñados anteriormente supone infracción urbanística grave tipificada en el Art. 204 h) de la Ley 5/1999 Urbanística de Aragón : El incumplimiento de los plazos de ejecución del planeamiento y la edificación.

El Título Cuarto de la Ley 5/1999 Urbanística de Aragón recoge como uno de los instrumentos generales de ejecución del Planeamiento a las unidades de ejecución y en esta unidad de ejecución, la corporación Municipal estaba y está incumpliendo su ejecución en los plazos que determinan los artículos del Reglamento de Gestión Urbanística anteriormente citados.

Se tiene constancia de que con fecha 5 de julio de 1999 solicité licencia de obras para ejecutar una vivienda unifamiliar conforme al proyecto redactado por Don B.. Con esa misma fecha solicité al Ayuntamiento autorización para realizar la conexión con la red general de saneamiento y vertido prevista en las Normas Subsidiarias (instrumento urbanístico) del Planeamiento de Bujaraloz aprobadas en agosto de 1991. Con fecha 17 de julio de 1999 presenté escrito de alegaciones denunciando el incumplimiento de los artículos anteriormente citados del Reglamento de Gestión Urbanística. ESTE ESCRITO DE ALEGACIONES TAMBIEN OBRA EN EL EXPEDIENTE AUNQUE EN LA RESOLUCION NO LO RECOJA COMO HECHO PROBADO.

NO CONSTA que el Ayuntamiento resolviese las solicitudes presentadas por mí.

Art. 243.2 del Real Decreto Ley 1/1992 "Toda denegación de licencia deberá ser motivada".

Por tanto, entiendo obtenida la licencia por silencio administrativo.

En el momento de ejecutarse las obras de edificación estaban aprobadas las Normas Subsidiarias (instrumento urbanístico) del planeamiento de Bujaraloz en las que se establecen los volúmenes, alineaciones, red de saneamiento y vertido, red de agua potable, etc. que afectan a la vía a la que la parcela edificada da frente.

En la resolución se mantiene que las obras de edificación se han realizado sin licencia porque entiende que es contraria a la legislación urbanística o el planeamiento urbanístico.

Habrà por tanto que comprobar si la vivienda construida es conforme con el ordenamiento urbanístico vigente en el municipio de Bujaraloz. Para ello hay que tener en cuenta que la parcela en la que se ha edificado está clasificada como suelo urbano e incluida en la Unidad de Ejecución 2, Unidad de Ejecución no desarrollada debido a los incumplimientos legales cometidos por la Corporación Municipal de Bujaraloz, denunciados en el escrito de alegaciones presentado ante este Ayuntamiento de fecha 17 de julio de 1999

que obran en el expediente objeto de esta resolución y que suponen infracción urbanística grave tipificada en el Art. 204 h) de la Ley 5/1999 Urbanística de Aragón. Es de aplicación a este suelo, conforme a lo establecido en la Disposición Transitoria Tercera a) de la Ley Urbanística de Aragón, el régimen de suelo urbano no consolidado, contenido en los artículos 16 y 18 de la citada disposición legal. El Art. 16.1 dispone "Los propietarios de suelo urbano tienen el derecho y el deber de completar la urbanización de los terrenos para que adquieran la condición de solares y de edificarlos en las condiciones y plazos que en cada caso establezca el planeamiento". El Art. 16.2 dispone "No podrá ser edificado terreno alguno que no merezca la condición de solar, salvo que se asegure la ejecución simultánea de la urbanización mediante aval u otras garantías reglamentariamente establecidas". En mis solicitudes de licencia y autorización, fundamentadas en estos artículos, para conectar a la red de saneamiento y vertido como se establece, para la vía que da frente a la parcela edificada, en las Normas Subsidiarias (instrumento urbanístico) aprobadas en agosto de 1991, yo asumía, implícitamente, el coste de las obras.

El Art. 18 establece las obligaciones que han de cumplir los propietarios de los terrenos para que puedan ser transformados en solares aptos para ser edificados : distribuir equitativamente los beneficios y las cargas derivadas del planeamiento; Esta obligación nos lleva al Art. 124.2 de la Ley Urbanística de Aragón que dispone "La reparcelación tiene por objeto distribuir justamente los beneficios y cargas de la ordenación urbanística, regularizar la configuración de las fincas, situar su aprovechamiento en las zonas aptas para la edificación con arreglo al planeamiento y localizar sobre las determinadas y en esas mismas zonas el aprovechamiento que corresponda al Ayuntamiento, en su caso". Una vez incumplidos todos los artículos del Reglamento de Gestión Urbanística inherentes a la reparcelación por parte de la Corporación Municipal de Bujaraloz, incurriendo en infracción urbanística grave tipificada en el Art. 204 h) de la Ley Urbanística de Aragón, habrá, por tanto, que comprobar si yo he incumplido este presupuesto previo, como decide esta resolución argumentando que "la inactividad de la Corporación Municipal a la hora de gestionar la Unidad de Ejecución en la que está incluida la parcela edificada no altera los hechos que se imputan al inculpado : realización de actos de edificación sin licencia en contra de lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico. No hay que olvidar que en el sistema de gestión urbanística diseñado en la Ley Urbanística de Aragón los propietarios de los terrenos asumen cierto protagonismo en la gestión urbanística mediante las modalidades de actuación indirecta. Por ello, la conducta infractora del inculpado no puede excusarse en la inactividad del Ayuntamiento". Para comprobar si he incumplido habrá que ver qué dispone la Ley Urbanística de Aragón para los sistemas de actuación indirecta :

#### SISTEMAS DE ACTUACION INDIRECTA

##### Sección 1ª. Sistema de compensación

##### Artículo 139.- Estatutos y Bases

1. Los propietarios que representen más de la mitad de la superficie de la unidad de ejecución .....

Yo represento el 10 % aproximadamente.

##### Sección 2ª. Sistema de ejecución forzosa

Artículo 146.2.- El Ayuntamiento acordará la utilización de este sistema cuando se produjera el incumplimiento de cualquiera de los deberes inherentes al sistema de compensación y lo soliciten los propietarios que representen una cuarta parte, al menos, de la superficie de la unidad de ejecución.

Como he dicho anteriormente represento un diez por ciento.

##### Sección 3ª. Sistema de concesión de obra urbanizadora

Artículo 153.4 b).- Quien hubiese formulado los instrumentos de planeamiento y gestión que determinaron la aplicación del sistema de concesión de obra urbanizadora.

Los instrumentos de planeamiento y gestión fueron formulados por el Ayuntamiento de Bujaraloz, incluidos en las Normas Subsidiarias del planeamiento municipal y aprobados definitivamente en agosto de 1991. El propio Ayuntamiento es quien incumple los plazos de ejecución del planeamiento incurriendo en infracción urbanística grave tipificada en el Art. 204 h).

Como quiera que a la vista de estos artículos, no tengo capacidad legal para cumplir con los requisitos que el artículo 18 de la Ley Urbanística de Aragón determina, que es el fundamento de esta resolución para negar la concesión de licencia por SILENCIO ADMINISTRATIVO, queda demostrado que la inactividad del Ayuntamiento de Bujaraloz sí altera los hechos que se me imputan, porque los incumplimientos legales de la Corporación Municipal deviene en imposible que yo pueda cumplir con estas obligaciones, incumpliendo el Ayuntamiento de Bujaraloz, el Art. 35 g), i) de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por tanto, debo recordar el principio jurídico, quien es causa de la causa, es causa del mal causado.

En conclusión, nos hallamos ante una Unidad de Ejecución formulada en su planeamiento y gestión e incluida en las Normas Subsidiarias del planeamiento municipal, aprobada definitivamente en agosto de 1991, por el Ayuntamiento de Bujaraloz.

Unidad de Ejecución no ejecutada por el incumplimiento por parte del propio Ayuntamiento de Bujaraloz de los artículos anteriormente reseñados del Reglamento de Gestión Urbanística, Real Decreto 3288/1978 de 25 de agosto, lo que supone la comisión de una infracción urbanística grave tipificada en el Art. 204 h) de la Ley 5/1999 Urbanística de Aragón.

El Ayuntamiento de Bujaraloz, NO RESUELVE EXPRESAMENTE MIS SOLICITUDES DE LICENCIA de fecha 5 de julio de 1999 ni contesta a mi escrito de alegaciones para reforzar mi derecho a la obtención de las mismas, incumpliendo, si es negativo, el Art. 243.2 del Real Decreto Ley 1/1992, llegados a este punto, debería haberme denegado la licencia argumentando los motivos legales para ello y podía haberme informado de las opciones legales necesarias para su obtención, como determina el Art. 4 b) Real Decreto 208/1996 de 9 de febrero, yo siempre he perseguido y persigo la obtención de licencia y la legalidad desde el principio.

Con fecha 28 de marzo de 2000, transcurridos ocho meses desde que yo había presentado mis solicitudes aportando proyecto realizado por técnico competente, el Ayuntamiento informa a la Dirección General de Urbanismo, a requerimiento de ésta, de que no ha tramitado ninguna licencia de obras a mi nombre, que no he presentado ninguna documentación al respecto, lo cual, en la fecha del envío de dicha información, es absolutamente falso, y que estoy cometiendo una infracción urbanística grave.

Como se desprende de esta información queda patente la desinformación a la que he sido sometido por parte del Ayuntamiento cuando yo me personé en sus oficinas, de buena fe y creyendo en los principios de transparencia y participación que deben regir entre la Administración y los Ciudadanos, para informarme de qué requisitos necesitaba reunir para construir en legal forma mi vivienda habitual, derecho recogido en la Constitución Española, sin perjuicio de los deberes que debiera cumplir, como por otra parte queda patente en mis solicitudes de licencia.

A la vista de esa información recibida del Ayuntamiento, la Dirección General de Urbanismo insta al Ayuntamiento a que paralice las obras. El Ayuntamiento hace caso omiso de este requerimiento y no me comunica ni notifica nada al respecto.

Como quiera que las Normas Subsidiarias del planeamiento (instrumento urbanístico) aprobadas en agosto de 1991, establecen las infraestructuras necesarias para soportar la edificación para la vía a la que la parcela edificada da frente, el Ayuntamiento debía aplicar en PROTECCION DE LA LEGALIDAD el Art. 196. B) de la Ley 5/1999 Urbanística de Aragón instándome a realizar lo que yo había solicitado con fecha 5 de julio de 1999 y que el Ayuntamiento NO HA RESUELTO EXPRESAMENTE.

El Director General de Urbanismo se subroga en las competencias sancionadoras del Alcalde en virtud del Art. 210.2 y me incoa el expediente sancionador con fecha 14 de noviembre de 2000, de que es objeto la resolución que ahora se recurre; quince meses después de haber presentado las solicitudes de licencia ante el Ayuntamiento y sin haber recibido ningún tipo de comunicado ni información previa al respecto ni siquiera de las opciones legales que tenía para conseguir el fin que persigo, que no es otro que ser legal en mi pueblo.

Como quiera que LA RESOLUCION ADOPTADA, a la vista del expediente sancionador por infracción urbanística DU-00/106, con fecha 3 de mayo de 2001 y notificada con fecha 14 de mayo de 2001 por la Dirección General de Urbanismo NO DECIDE TODAS LAS CUESTIONES PLANTEADAS POR LOS INTERESADOS (Incumplimientos legales en materia de urbanismo del Ayuntamiento de Bujaraloz). Incumpliendo el Art. 20.2 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto y el Art. 89.1 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, y que, a su vez y como consecuencia de no decidir estas cuestiones planteadas, DECIDE QUE DEBIA HABER CUMPLIDO PARA OBTENER LICENCIA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO UNAS OBLIGACIONES QUE, como he argumentado anteriormente, HAN DEVENIDO EN DE IMPOSIBLE CUMPLIMIENTO POR MI PARTE.

En virtud de todo lo expuesto y argumentado y del Art. 62.1 c) y del Art. 63.1 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común,

**SOLICITO :**

Tenga a bien estimar este Recurso de Alzada y declarar nula la Resolución adoptada. Asimismo, solicito me informe de los requisitos necesarios para poder legalizar mi vivienda, a quien tengo que instar, en qué términos y con qué fundamento legal, para poder conseguir lo que he pretendido desde el principio, una vivienda digna y adecuada, legal.”

**23.-** Del precedente Recurso de Alzada se dio traslado, por la Dirección General de Urbanismo, para alegaciones al Ayuntamiento de Bujaraloz (R.S. 129790, de 5-07-2001), que no dio contestación alguna.

**24.-** En fecha 18-06-2001, el interesado presentó al Ayuntamiento de Bujaraloz (R.E. nº 292), escrito en el que tras exponer :

“Que siendo propietario de parcela afectada por le delimitación de la Unidad de Ejecución 2 (U.E.-2) incluida en las Normas Subsidiarias del planeamiento urbanístico de Bujaraloz, aprobadas definitivamente en agosto de 1991, y en virtud del Art. 16 de la Ley 5/1999 de 25 de marzo, Urbanística de Aragón y Art. 98 del Real Decreto 1346/1976 de 9 de abril, Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

**SOLICITA :**

Sea iniciado de oficio por el Ayuntamiento de Bujaraloz el expediente de reparcelación de la Unidad de Ejecución (UE-2) anteriormente citada.”

Tampoco nos consta la adopción de resolución alguna por parte del Ayuntamiento de Bujaraloz a la precedente solicitud.

**25.-** Con misma fecha antes citada, 18-06-2001, el interesado solicitó a la Dirección General de Urbanismo de DGA, en relación con la precedente petición cursada al Ayuntamiento de Bujaraloz, “información de si la solicitud formulada requiere de alguna mejora o si debo subsanar alguna deficiencia en la misma”.

No tenemos constancia de que se haya dado respuesta al interesado en relación con esta petición dirigida a la Administración Autonómica.

**26.-** En fecha 25-09-2001, el Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de D.G.A. resolvió desestimar el Recurso de Alzada presentado, con base en los siguientes

#### **“FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** El Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes es el órgano competente para resolver los recursos de alzada que se interpongan contra las resoluciones del Director General de Urbanismo, conforme a lo establecido en el artículo 25.9 del Decreto Legislativo 1/2001, que aprueba el Texto Refundido de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, en relación con el artículo 58,1 del Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDO.-** El recurso de alzada ha sido presentado en tiempo y forma, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 114 y 115 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en la nueva redacción que les da la Ley 4/1999, de 13 de enero.

**TERCERO.-** El artículo 113 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone que el órgano competente para resolver los recursos decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido alegadas o no por los interesados. Procede en primer lugar acotar el alcance del recurso interpuesto, habida cuenta que en el escrito presentado por el recurrente se mezclan cuestiones muy diversas. El recurrente vuelve a insistir en la inactividad del Ayuntamiento de Bujaraloz en la ejecución del planeamiento urbanístico. Se vuelve a denunciar la falta de resolución de este Ayuntamiento ante la solicitud de licencia y la desinformación a la que ha sido sometido. Precisamente aprovecha el escrito presentado para solicitar, entre otras cosas, que se le informe de los requisitos necesarios para poder legalizar la vivienda construida. Llama la atención que se invoque como causa de nulidad de la sanción impuesta su contenido imposible.

Pues bien, la resolución de este recurso se centrará exclusivamente en aquellas cuestiones, tanto de forma como de fondo, referidas al procedimiento sancionador seguido contra Don A. por la comisión de una infracción urbanística grave. No se resolverán, por tanto, aquellas cuestiones planteadas por el recurrente que no estén relacionadas con el procedimiento sancionador que contra él se ha seguido.

**CUARTO.-** El argumento que esgrime el recurrente para oponerse a la sanción que se le impone por la comisión de la infracción urbanística, consistente en la realización de obras de edificación en contra de lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico, es la imposibilidad de cumplir las obligaciones que le incumben en su condición de propietario de terrenos incluidos en un suelo urbano no consolidado. Esta imposibilidad es debida, según mantiene el recurrente, a la inactividad del Ayuntamiento de Bujaraloz en la ejecución del planeamiento. Por otra parte, insiste el interesado en que el Ayuntamiento no ha atendido la solicitud de licencia para construir la edificación, lo que le lleva a concluir que ha de entenderse otorgada por silencio positivo.

*Las Normas Subsidiarias de planeamiento de Bujaraloz clasifican los terrenos en los que se ha ejecutado la edificación como suelo urbano, los incluye junto con terrenos de otros propietarios en la unidad de ejecución núm. 2 y exigen para este ámbito la redacción y aprobación de un Estudio de Detalle. De tal manera que no se podían ejecutar en los terrenos incluidos en la unidad de ejecución obras de edificación en tanto no estuviese aprobado el Estudio de Detalle –instrumento de ordenación más detallado exigible en esta clase de suelo- y el instrumento de distribución de beneficios y cargas. A pesar de lo cual, Don A. ejecutó el edificio destinado a vivienda antes de aprobarse el Estudio de Detalle y el proyecto de reparcelación. No puede servir de excusa de este incumplimiento la inactividad municipal en la ejecución del planeamiento ni la imposibilidad de promover por sí mismo la ejecución. La inactividad del Ayuntamiento no puede justificar el incumplimiento por parte del interesado de las obligaciones urbanísticas que le incumben. El interesado dispone de medios para reaccionar frente a la inactividad municipal en la ejecución del planeamiento : la exigencia de actuación ante la jurisdicción contencioso-administrativa y la reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños derivados de la inactividad. Pudo también, como ha hecho una vez iniciado el procedimiento sancionador, solicitar la exclusión de los terrenos de su propiedad de la unidad de ejecución en la que estaban incluidos. Todo ello nos lleva a concluir que la conducta que se reprocha a Don A. –ejecución de obras de edificación sin licencia y en contra de lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico- no queda alterada por el hecho de que el Ayuntamiento no haya promovido la ejecución de la unidad de ejecución núm. 2. Conviene no olvidar que la ejecución del planeamiento no incumbe en exclusiva a los órganos municipales. Los propietarios de terrenos incluidos en la unidad de ejecución, que forman una comunidad de reparto de beneficios y cargas, están obligados a ejecutar el planeamiento en los términos establecidos en la legislación urbanística.*

QUINTO.- De tal suerte que Don A. ha ejecutado las obras de edificación en un terreno clasificado como suelo urbano e incluido en una unidad de ejecución pendiente de ordenación detallada mediante Estudio de Detalle, con lo que ha incumplido el presupuesto establecido en el artículo 96.2 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística. Se incumplen también los requisitos establecidos en el artículo 41 del Reglamento de Gestión Urbanística para la edificación de terrenos clasificados como suelo urbano incluidos en unidades de ejecución. Esta conducta, como queda argumentado en la resolución recurrida, encaja en el ilícito urbanístico tipificado en el artículo 204 b) de la Ley Urbanística de Aragón y es merecedora de la sanción que se impone.”

Esta resolución desestimatoria del Recurso de Alzada fue notificada al Ayuntamiento de Bujaraloz, con fecha 10-07-2001, y al recurrente con fecha 15-10-2001.

**Según resulta de la información remitida por DGA :**

**27.-** El Informe de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, de fecha 19-11-2001, remitido a esta Institución, pone de manifiesto :

**“A) PLANEAMIENTO EN VIGOR EN EL MUNICIPIO DE BUJARALUZ**

*El municipio de Bujaraloz tramitó ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza expediente municipal y proyecto técnico de Normas Subsidiarias de planeamiento municipal sobre el que recayó Acuerdo de aprobación definitiva en sesión de 10 de mayo de 1991, acompañándose al presente escrito copia auténtica del mismo. En este Acuerdo se establecían una serie de deficiencias y, por otra parte, se suspendía la aprobación definitiva de las mismas con relación a unas determinadas zonas : en Suelo No Urbanizable zona agropecuaria y en la zona que comprendía las travesías de la carretera N-II y la carretera de La Almolda.*



El último documento que obra en el expediente de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza es un informe de los Servicios Técnicos de la Comisión en el que se pone de manifiesto que :

- Se ha obtenido informe favorable de carreteras con relación a las alineaciones contenidas en el tramo afectado de la carretera A-230 de Caspe a Sariñena.
- Existe informe del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo en el que se establece que la zona agropecuaria no cumple la banda de protección de 200 metros al límite de Suelo Urbano.
- Existe un Informe del Jefe del Servicio de Educación Ambiental en el que se establece que desde el punto de vista medioambiental no es deseable la construcción de un polígono ganadero en el límite de Suelo Urbano.
- Por último se señala que el Texto Refundido de las Normas Subsidiarias de planeamiento municipal necesario para dar por finalizado el trámite no ha sido remitido todavía por el Ayuntamiento a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.

Con base a este informe técnico, se realiza un Acuerdo de Ponencia Técnica en sesión de fecha 23 de octubre de 1995 en el que se le requiere la remisión de la documentación y las cuestiones anteriormente señaladas (se adjunta copia).

Con posterioridad se tramita por el Ayuntamiento de Bujaraloz, expediente municipal y proyecto técnico de Plan Parcial de suelo industrial, recayendo Acuerdo de aprobación definitiva de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en sesión de 10 de mayo de 1991. En el apartado cuarto de dicho Acuerdo se establece que hasta que no se subsanen las deficiencias señaladas y se informen favorablemente por la Comisión no podrá otorgarse ninguna licencia de edificación.

Con relación a lo anteriormente expuesto cabe señalar las siguientes determinaciones :

- a) Se ha producido la publicación de las Normas Subsidiarias de planeamiento municipal de Bujaraloz en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza número 181, de 7 de agosto de 1996, publicación que se realiza con base en un Acuerdo de aprobación definitiva parcial de conformidad con lo establecido en los apartados precedentes.
- b) No se tramita ninguna modificación de planeamiento que haya constancia en los archivos de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.
- c) Se tramita conjuntamente con las Normas Subsidiarias de planeamiento municipal un Plan Parcial industrial aprobado definitivamente con prescripciones en sesión de 10 de mayo de 1991; en este Acuerdo se establece expresamente que la subsanación de las mismas deberá ser informada por la Comisión con carácter previo a otorgar cualquier licencia de edificación.
- d) No se ha recibido ninguna documentación por parte del Ayuntamiento con relación a los anteriores expedientes. No se tiene constancia de la tramitación de instrumentos de gestión ya que se trata de documentos de competencia municipal.

**B) TRAMITACION DE EXPEDIENTES RELATIVOS A AUTORIZACIONES EN SUELO NO URBANIZABLE DEL MUNICIPIO DE BUJARALUZ EN LOS ULTIMOS CUATRO AÑOS.**

- Autorización en Suelo No Urbanizable de Planta Deshidratadora de Alfalfa, COT.-96/288 . . . . .
- Autorización en Suelo No Urbanizable de Estación Base de Telefonía Red DCS 1800 en paraje La Loma, COT.-2000/260. . . . .

**II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-**

1.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

2.- Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”*

3.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, entendemos que el Ayuntamiento de BUJARALUZ, al dar respuesta limitada a las reiteradas solicitudes de ampliación de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

4.- Procede en primer término, y fundamentalmente, examinar la actuación del Ayuntamiento de Bujaraloz, en el asunto a que se refiere la queja. Y a este respecto, debemos reconocer que la actuación, y sobre todo la falta de actuación, de la Alcaldía y Corporación municipal ha incurrido en infracción del ordenamiento jurídico, en el ejercicio de las competencias que les están atribuidas, y de las obligaciones que la legislación vigente les impone para con los administrados en general, para con el presentador de la queja en particular, a quien ha dejado reiteradamente en situación de indefensión jurídica, al no dar resolución a sus solicitudes, y para con la Administración Autonómica, además de lo ya antes indicado en relación con esta Institución.

5.- En relación con la solicitud de licencia urbanística, y con la solicitud de autorización para conexión a la red general de saneamiento y vertidos, presentadas ambas en registro del Ayuntamiento en fecha 5-07-1999, a pesar de haber recibido previa comunicación del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón (en fecha 3-05-1999, según hace constar la Arquitecta Técnica municipal en su informe de 18-06-1999) en el que ya se ponía en conocimiento del Ayuntamiento que el Proyecto de las obras se había despachado con visado denegado por infracción urbanística grave, a pesar de la también previa comunicación del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, de D.G.A. solicitándole información al respecto, y a pesar del citado informe de la Arquitecta Técnica municipal que, igualmente, ponía de manifiesto que dichas obras, ya iniciadas sin la preceptiva licencia, incurrían en infracción urbanística grave, el Ayuntamiento no adoptó, como hubiera sido su obligación jurídica, la procedente resolución expresa denegatoria de la licencia solicitada, resolución cuya notificación en legal forma al interesado, con ofrecimiento de los recursos procedentes, hubiera evitado la consideración, luego aducida por el mismo, de estar en posesión de licencia por silencio administrativo, y la continuación de las obras, con evidente perjuicio económico para el mismo.

La no aportación a esta Institución, a pesar de haberlo solicitado reiteradamente, de la copia íntegra del expediente, nos lleva a la convicción de que no ha habido instrucción alguna de dicho expediente de solicitud de licencia, vulnerando así lo establecido en la legislación de procedimiento administrativo común (Título VI de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero).

6.- Por otra parte, como ya se ha indicado, la Alcaldía, a pesar de ser informado de la existencia de una infracción urbanística grave, no adoptó tampoco la medida, propuesta por la Arquitecta Técnica municipal, de suspender inmediatamente las obras, con lo que se incurrió en infracción de lo dispuesto en el art. 196 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, que dispone : *“Cuando se estuviera realizando algún acto de edificación o uso del suelo o del subsuelo sin licencia u orden de ejecución .... el Alcalde dispondrá su paralización inmediata y, previa la tramitación del oportuno expediente, adoptará alguno de los acuerdos siguientes :*

a) Si las obras o los usos fueran total o parcialmente incompatibles con la ordenación vigente, decretará su demolición, reconstrucción o cesación definitiva en la parte pertinente a costa del interesado, aplicando en su caso lo dispuesto en el apartado siguiente para la parte de obra o del uso compatibles con la ordenación. ....”

Incumplió así la Alcaldía sus obligaciones jurídicas de protección de la legalidad urbanística, e incurrió asimismo en vulneración de lo establecido en el art. 12.1 de la Ley 30/1992, que establece el principio de irrenunciabilidad de la competencia.

Y al no dar respuesta a la solicitud de información que respecto a dichas obras le había solicitado la Administración Autonómica (el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, mediante escrito recibido en fecha 14-05-1999) se infringió también la obligación establecida en el art. 4.1.c) de la citada Ley 30/1992, de :*“Facilitar a las otras Administraciones la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias”.*

7.- Hay después, según resulta de los antecedentes expuestos, toda una serie de solicitudes dirigidas por el presentador de la queja al Ayuntamiento de Bujaraloz, que tampoco obtienen resolución alguna, ni tenemos constancia de que hayan dado lugar a la instrucción de los correspondientes expedientes administrativos para su resolución.

Tal es el caso de las solicitudes presentadas :

- En fecha 27-12-2000 (R.E. nº 323, del año 2000), solicitando información acerca de diversas fechas relativas a la U.E.-2.
- En fecha 2-01-2001 (R.E. nº 1 del año 2001), solicitando la supresión de la U.E.-2.
- En fecha 2-01-2001 (R.E. nº 2 del año 2001), solicitando la exclusión de finca de la U.E.- 2.
- En fecha 11-01-2001, solicitando fueran tenidas en cuenta concretas propuestas de soluciones relativas a redacción y aprobación de Estudio de Detalle, y reiterando solicitud de licencia de obras (R.E. nº 15, del año 2001)
- En fecha 20-02-2001, notificando copias de la convocatoria de información pública promovida por iniciativa privada, relativas a supresión de la U.E.-2 y a exclusión de finca de la U.E.-2 (R.E. nº 80 y 81)
- En fecha 18-06-2001 (R.E. nº 292), solicitando el inicio de oficio por ese Ayuntamiento del expediente de reparcelación de la U.E.- nº 2.

En todos los casos relacionados, y en lo que respecta a las dos solicitudes iniciales de licencia urbanística y de autorización para conexión a la red general de saneamiento y vertidos, se ha incumplido por parte del Ayuntamiento de Bujaraloz, la obligación legalmente establecida de resolver expresamente, y la de informar al solicitante del plazo máximo legalmente establecido para resolver y de los efectos del silencio administrativo.

Establece el art. 42 de la citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, que :

“1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

*En los casos de prescripción, renuncia del derecho, caducidad del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como la desaparición sobrevenida del objeto del*

procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables.

Se exceptúan de la obligación, a que se refiere el párrafo primero, los supuestos de terminación del procedimiento por pacto o convenio, así como los procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de comunicación previa a la Administración.

2. El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.

3. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. Este plazo y los previstos en el apartado anterior se contarán :

- a) En los procedimientos iniciados de oficio, desde el acuerdo de iniciación.
- b) En los iniciados a solicitud del interesado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.

4. Las Administraciones públicas deben publicar y mantener actualizadas, a efectos informativos, las relaciones de procedimientos, con indicación de los plazos máximos de duración de los mismos, así como de los efectos que produzca el silencio administrativo.

En todo caso, las Administraciones públicas informarán a los interesados del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación de los procedimientos, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo, incluyendo dicha mención en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en comunicación que se les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación. En este último caso, la comunicación indicará además la fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente.

5. El transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender en los siguientes casos :

a) Cuando deba requerirse a cualquier interesado para la subsanación de deficiencias y la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios, por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario, o, en su defecto, el transcurso del plazo concedido, todo ello sin perjuicio de lo previsto en el artículo 71 de la presente Ley.

b) Cuando deba obtenerse un pronunciamiento previo y preceptivo de un órgano de las Comunidades Europeas, por el tiempo que medie entre la petición, que habrá de comunicarse a los interesados, y la notificación del pronunciamiento a la Administración instructora, que también deberá serles comunicada.

c) Cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses.

d) Cuando deban realizarse pruebas técnicas o análisis contradictorios o dirimentes propuestos por los interesados, durante el tiempo necesario para la incorporación de los resultados del expediente.

e) Cuando se inicien negociaciones con vistas a la conclusión de un pacto o convenio en los términos previstos en el artículo 88 de esta Ley, desde la declaración formal al respecto y hasta la conclusión sin efecto, en su caso, de las referidas negociaciones que se constatará mediante declaración formulada por la Administración o los interesados.

6. Cuando el número de las solicitudes formuladas o las personas afectadas pudieran suponer un incumplimiento del plazo máximo de resolución, el órgano competente para resolver, a propuesta razonada del órgano instructor, o el superior jerárquico del órgano competente para resolver, a propuesta de éste, podrán habilitar los medios personales y materiales para cumplir con el despacho adecuado y en plazo.

*Excepcionalmente, podrá acordarse la ampliación del plazo máximo de resolución y notificación mediante motivación clara de las circunstancias concurrentes y sólo una vez agotados todos los medios a disposición posibles.*

*De acordarse, finalmente, la ampliación del plazo máximo, éste no podrá ser superior al establecido para la tramitación del procedimiento.*

*Contra este acuerdo que resuelva sobre la ampliación de plazos, que deberá ser notificado a los interesados, no cabrá recurso alguno.*

*7. El personal al servicio de las Administraciones públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias, del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo.*

*El incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria, sin perjuicio a la que hubiere lugar de acuerdo con la normativa vigente.”*

**8.-** *Creemos procedente, por otra parte, recordar algunas normas básicas, que se contienen en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.*

En primer término, recordar que la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, abreviadamente, L.R.J.P.A.C., o Ley 30/1992), reconoce capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas a “*las personas que la ostenten con arreglo a las normas civiles*” (artículo 30), y atribuye la consideración de “*interesados*” en el procedimiento administrativo (artículo 31) a :

*“a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.*

*b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.*

*c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.”*

El artículo 68 de la misma Ley 30/1992, establece que los procedimientos administrativos pueden iniciarse “*de oficio*”, o “*a solicitud de persona interesada*”, y el artículo 70 determina los requisitos que deben contener las solicitudes de iniciación de procedimiento.

Y prevé su artículo 71 que “*si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo anterior y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición .....*”.

Determina la Ley 30/1992 (artículo 74) que “*el procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites*”.

Al regular la instrucción del procedimiento, la misma Ley establece que “*los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, se realizarán de oficio por el órgano que trámite el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos*” (artículo 78.1). Y faculta a los interesados para aducir alegaciones y aportar

documentos u otros elementos de juicio en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia (artículo 79.1).

En materia de prueba, la Ley citada determina que *“los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho”,* y que *“cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor del mismo acordará la apertura de un período de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes”* (artículo 80).

En orden a conseguir una más acertada resolución, la Ley prevé que *“a efectos de la resolución del procedimiento, se solicitarán aquellos informes que sean preceptivos por disposiciones legales, y los que se juzguen necesarios para resolver ...”* (artículo 82.1).

Y acorde con el reconocimiento debido a los derechos de los ciudadanos interesados, la Ley establece un trámite de audiencia previa a la adopción de resolución, al disponer que *“instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados o, en su caso, a sus representantes ....”* quienes *“en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, podrán alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes”* (artículo 84).

Respecto a la finalización del procedimiento administrativo, la Ley 30/1992 establece que *“pondrán fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no esté prohibida por el Ordenamiento Jurídico, y la declaración de caducidad”* (artículo 87).

*“La resolución -dispone el artículo 89- que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo”. Y añade : “en los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si procede”.*

El artículo 42.1 de la vigente Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, como antes hemos recogido íntegramente, establece taxativamente que *“la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”* (en su redacción anterior a la modificación, en términos muy similares, establecía que *“la Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados así como en los procedimientos iniciados de oficio...”*). En cuanto al plazo en que debe producirse la resolución, la Ley señala que *“el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento”,* y *“cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses”* (según artículo 42.3 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999). En la redacción anterior a la modificación, en el entonces artículo 42.2, se establecía : *“El plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulen por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso. Cuando la norma de procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de tres meses”.*

*“Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 54”* (artículo 89.3), entre los que se citan *“los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos”* (artículo 54.1.a.), y también *“los que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa”* (artículo 54.1.f).

Y sigue el artículo 89.3 de la Ley 30/1992, en relación con el contenido que deben tener las resoluciones administrativas : *“Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno”*. Para, a continuación (artículo 89.4), precisar que : *“en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución”*.

Respecto a la forma, el artículo 55 de la Ley 30/1992 establece que *“los actos administrativos se producirán por escrito a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia”*.

Y el artículo 58 de la Ley dispone : *“Se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, en los términos previstos en el artículo siguiente”*, añadiendo a continuación (artículo 58.2): *“Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente”*, disposición relativa a la notificación que, sin duda por su importancia procedimental, vuelve a recordarse en el artículo 89.3 al que antes hemos hecho referencia.

**9.-** La citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, en su artículo 139, establece que : *“Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”*, precisando a continuación que *“el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”*.

Y el art. 142.1 de la misma Ley establece que *“los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas se iniciarán de oficio o por reclamación de los interesados”*. El derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización (art. 142.5 de la Ley 30/1992).

Pero el art. 141.1 dispone que *“sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley”*.

A la vista del anormal funcionamiento de la Administración municipal de Bujaraloz, consideramos que asiste al presentador de la queja el derecho a formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por los daños y perjuicios que la inactividad municipal le haya ocasionado, pero además, consideramos que dicha Administración, justamente por su deficiente actuación en todo el asunto expuesto, está jurídicamente obligada a iniciar dicho expediente de oficio, para reparar aquellos daños, dentro de los límites que la Ley establece.

**10.-** Estamos ante una Administración pública, el Ayuntamiento de Bujaraloz, que adolece de una inactividad administrativa en el ejercicio de sus funciones y competencias en materia urbanística, y no sólo en el caso concreto que esencialmente nos ocupa, sino que ya

quedó en evidencia en la demora en la subsanación de deficiencias apreciadas por Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en acuerdo de aprobación definitiva de las Normas Subsidiarias municipales (de fecha 10-05-1991), que motivo un requerimiento de la Comisión al citado Ayuntamiento, en 1995, para poder llegar a la publicación de las mismas, mediante un acuerdo de aprobación parcial, en 1996.

No es de extrañar, pues, que, como se afirma por el presentador de la queja, y como parece quedar de manifiesto por la falta de información municipal en contrario, ocho años después de la aprobación de las Normas Subsidiarias, no se haya desarrollado la U.E. nº 2 (y suponemos que ninguna de las 7 Unidades de Ejecución delimitadas en las propias Normas Subsidiarias). Se aduce, por el Ayuntamiento, sin que podamos aceptar la excusa a la vista de los antecedentes expuestos, la contratación de un técnico especialista en urbanismo para desarrollo de la citada U.E., y se achaca al presentador de la queja (quien no es propietario más que alrededor del 10 % de la propiedad) el desacuerdo con el estudio de costes cuando éste carece de capacidad suficiente para impedir la aprobación si así se hubiera acordado por el resto de propietarios y por el Ayuntamiento.

Y ello nos lleva a centrar ahora nuestro análisis en las obligaciones que al Ayuntamiento y a los particulares incumben en el desarrollo y ejecución del planeamiento urbanístico.

**11.-** Conviene, a este respecto, no perder de vista que, entre 1991 (fecha en que se aprobaron las Normas Subsidiarias de Bujaraloz) y 1999 (fecha en que se producen los actos edificatorios ilegales del presentador de la queja), se produce una complicada transición en materia de normativa urbanística.

El Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, había sido objeto de una importante reforma por la Ley 8/1990, que dio lugar a la promulgación por la Administración del Estado del Real Decreto Legislativo 1/1992, y tras ser éste declarado inconstitucional, en muchos de sus artículos, por la Sentencia 61/1997, provocó la formulación de legislación estatal, en el ámbito de sus competencias (Ley 6/1998, de 13 de Abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones) y de legislación autonómica en ejercicio de las competencias urbanísticas asumidas en sus Estatutos, y en nuestro caso concreto, de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.

Esta situación de convulsión normativa no facilita, desde luego, el desarrollo de las competencias urbanísticas, pero tampoco las impide, puesto que en todo momento ha habido una legalidad aplicable.

Conforme al marco jurídico establecido por el Texto Refundido de 1976, y en ello consideramos que tiene razón el presentador de la queja, una vez aprobada la delimitación de la Unidad de Ejecución, con la aprobación de las Normas Subsidiarias municipales, se iniciaba por ministerio de la Ley, el procedimiento de reparcelación (art. 98.1 T.R. de 1976, y art. 101 del Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por R.D. 3288/1978, de 25 de agosto), y correspondía al Ayuntamiento actuar de oficio, conforme a lo establecido en art. 102 y siguientes del R.G.U., sin perjuicio del derecho reconocido a los propietarios en art. 106 del citado Reglamento. La situación, pues, de ausencia de desarrollo de la Unidad de Ejecución U.E.-2 con la que se encontró el presentador de la queja es, en consecuencia, imputable a un incumplimiento jurídico del Ayuntamiento de Bujaraloz.

La Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, atribuye las competencias en materia de ejecución del planeamiento urbanístico a los municipios (art. 95), y establece que se desarrollará mediante los sistemas de actuación directa o indirecta regulados en la presente Ley, y corresponde a los Ayuntamientos la elección en cada caso del sistema de actuación



por el que deban desarrollarse las unidades de ejecución (art. 120), precisando en el artículo siguiente que *“la elección del sistema de actuación se llevará a cabo en el planeamiento o, en su caso, con la delimitación de la unidad de ejecución”*.

En el caso que nos ocupa, la delimitación de la U.E. -2 de las Normas Subsidiarias municipales de Bujaraloz se hizo en el propio instrumento de planeamiento, y no hemos encontrado, en la documentación remitida a esta Institución, constancia alguna de la determinación del sistema de actuación con arreglo al que debía desarrollarse dicha U.E., por lo que debe ser el Ayuntamiento el que lo defina, sin perjuicio del respeto legalmente debido a la iniciativa privada, pero, en todo caso, estamos ante un planeamiento aprobado al amparo de la Ley del Suelo, T.R. de 1976, y la Disposición Final Primera e) de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, mantiene como Derecho supletorio, lo dispuesto en los artículos 101 y siguientes del Reglamento de Gestión Urbanística, y en consecuencia compartimos la petición formulada por el presentador de la queja de que debe ser el Ayuntamiento de Bujaraloz el que inicie de oficio el expediente de reparcelación de la unidad de ejecución.

**12.-** Todo lo anteriormente dicho sobre la no conformidad a derecho de la actuación del Ayuntamiento de Bujaraloz, no exime, a juicio de esta Institución, al presentador de la queja de la responsabilidad personal, por infracción urbanística, en la que, objetivamente, incurrió al realizar actos edificatorios sin la preceptiva licencia, y siendo consciente (porque así lo indicaba el Visado denegado por el Colegio de Arquitectos) de que la obra proyectada incurría en infracción urbanística grave. No cabe invocar la ilegalidad de otras actuaciones (como pueda ser, en el caso que nos ocupa, la inactividad municipal) para justificar la propia, conforme tiene declarado reiteradamente la Jurisprudencia.

Y en este sentido, consideramos que lo actuado por el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, de D.G.A. (en Expte. informativo DU-1999/61, y en la instrucción de Expte. Sancionador DU-2000/106), por la Dirección General de Urbanismo, al resolver el Expediente Sancionador DU-2000/106, y, finalmente, por el Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, al resolver el recurso de alzada (DU-2001/140) interpuesto por el presentador de la queja, se ajusta sustancialmente a Derecho.

**13.-** Dicho lo anterior, no dejamos de reconocer, que, ante la manifiesta inactividad de la Administración municipal, sería conveniente que por parte de la Administración Autonómica, y en concreto de su Departamento competente en materia de urbanismo, se prestara al presentador de la queja la máxima información y asesoramiento técnico para poder llevar adelante, a pesar de la obstrucción que la inactividad municipal supone, el procedimiento para llegar a la reparcelación de la Unidad de Ejecución, y concretar así los derechos y obligaciones que a cada uno de los propietarios de fincas en dicha Unidad de Ejecución (y entre ellos la propia Comunidad Autónoma de Aragón, como titular de la parcela con referencia catastral 7883801 YL3978D) corresponden.

En este sentido, creemos que debe darse respuesta a la solicitud que el presentador de la queja hizo a dicha Administración Autonómica, con fecha 18-06-2001, en relación con la solicitud presentada por el mismo al Ayuntamiento de Bujaraloz, para que éste iniciase de oficio el expediente de reparcelación de la Unidad de Ejecución 2 de sus Normas Subsidiarias de Planeamiento Urbanístico.

Asimismo, aunque admitimos sin lugar a dudas que no procedía dar respuesta a ello en la resolución del Recurso de Alzada interpuesto contra la Resolución adoptada en Expte. Sancionador, sí creemos que, con independencia de dicha resolución al Recurso, en expediente separado, debiera darse respuesta a la petición que el presentador de la queja hacía al final de su Recurso : *“solicito me informe de los requisitos necesarios para poder legalizar mi vivienda, a quién tengo que instar, en qué términos y con qué fundamento legal,*

*para poder conseguir lo que he pretendido desde el principio, una vivienda digna y adecuada, legal”.*

Y entendemos que debe darse tal respuesta porque es derecho de los ciudadanos, conforme a lo establecido en art. 35, g) de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero : *“obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar”.*

### **III.- RESOLUCION**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, Reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

**PRIMERO.- HACER RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE BUJARALUZ**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.

**SEGUNDO.- HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE BUJARALUZ** para que :

1.- Adopte resolución expresa y notifique las mismas al interesado, en legal forma, con ofrecimiento de los recursos procedentes, en relación con las siguientes solicitudes presentadas al mismo :

- 1.1.- En fecha 5-07-1999, solicitando Licencia Urbanística (R.E. nº 220 del año 1999)
- 1.2.- En fecha 5-07-1999, solicitando autorización para conexión con la red general de saneamiento y vertidos (R.E. nº 221, del año 1999)
- 1.3.- En fecha 27-12-2000 (R.E. nº 323, del año 2000), solicitando información acerca de diversas fechas relativas a la U.E.-2.
- 1.4.- En fecha 2-01-2001 (R.E. nº 1 del año 2001), solicitando la supresión de la U.E.-2.
- 1.5.- En fecha 2-01-2001 (R.E. nº 2 del año 2001), solicitando la exclusión de finca de la U.E.- 2.
- 1.6.- En fecha 11-01-2001, solicitando fueran tenidas en cuenta concretas propuestas de soluciones relativas a redacción y aprobación de Estudio de Detalle, y reiterando solicitud de licencia de obras (R.E. nº 15, del año 2001)
- 1.7.- En fecha 20-02-2001, notificando copias de la convocatoria de información pública promovida por iniciativa privada, relativas a supresión de la U.E.-2 y a exclusión de finca de la U.E.-2 (R.E. nº 80 y 81)
- 1.8.- En fecha 18-06-2001 (R.E. nº 292), solicitando el inicio de oficio por ese Ayuntamiento del expediente de reparcelación de la U.E.- nº 2.

2.- Inicie de oficio expediente de responsabilidad patrimonial en relación con los daños y perjuicios que se hayan podido causar al interesado, como consecuencia de la inactividad de ese Ayuntamiento, tanto en la ejecución del Planeamiento urbanístico municipal, como en la no resolución de las diversas solicitudes a las que antes se ha hecho referencia.

**TERCERO.- HACER SUGERENCIA al DEPARTAMENTO DE OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES de DIPUTACION GENERAL DE ARAGON**, y en concreto a su Dirección General de Urbanismo, para que:

1.- De respuesta a la petición que le fue dirigida por el interesado, con fecha 18-06-2001, en relación con la solicitud presentada por el mismo al Ayuntamiento de Bujaraloz, para que éste iniciase de oficio el expediente de reparcelación de la Unidad de Ejecución 2 de sus Normas Subsidiarias de Planeamiento Urbanístico.

2.- Con independencia de la resolución adoptada en Recurso de Alzada 2001/140, en expediente separado, se informe al presentador del citado Recurso de los requisitos necesarios para poder legalizar su vivienda, a quién tiene que instar, en qué términos y con qué fundamento legal, para poder conseguir lo que ha pretendido desde el principio, una vivienda digna y adecuada, legal.

3.- Habida cuenta de la condición de la Comunidad Autónoma de Aragón, como titular de la parcela con referencia catastral 7883801 YL3978D situada dentro del ámbito de la citada U.E.-2, someta a consideración del Consejo de Gobierno de Aragón la adhesión de éste a la solicitud hecha por el presentador de la queja al Ayuntamiento de Bujaraloz, para que por éste se proceda de oficio a la reparcelación de la Unidad de Ejecución U.E.-2, o la formulación por el propio Gobierno de Aragón de Proyecto de Reparcelación de la citada U.E. para su tramitación por el citado Ayuntamiento, recabando la conformidad de otros propietarios incluidos en su ámbito, hasta completar la mayoría suficiente para obligar a su tramitación.

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

En fecha 17-09-2002 tuvo entrada en esta Institución Informe del Director General de Urbanismo, fechado en 29-07-2002, en el que nos manifestó :

*“En relación con la SUGERENCIA efectuada al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón, y en concreto a su Dirección General de Urbanismo, en su apartado tercero, se acepta en sus dos primeros puntos y no se acepta en su punto tercero, de conformidad con las razones que a continuación se exponen.*

*En la SUGERENCIA efectuada por El Justicia de Aragón se plantean las siguientes cuestiones :*

1. *Se informe al interesado sobre “en qué se puede mejorar o si plantea alguna deficiencia” el escrito presentado al Ayuntamiento de Bujaraloz para que sea iniciado de oficio el expediente de reparcelación de la UE-2.*

2. *Se solicita por el particular sancionado se le informe de los requisitos necesarios para proceder a la legalización de la vivienda construida; órgano ante el cual se puede dirigir, términos y fundamento legal.*

3. *Formulación por el Gobierno de Aragón del Proyecto de Reparcelación de la UE-2.*

*Con relación a la primera de las cuestiones planteadas cabe establecer las siguientes consideraciones. En primer lugar cabe establecer que el urbanismo y los mecanismos de gestión de los instrumentos de planeamiento urbanísticos son una competencia municipal. Así, la propia Ley Urbanística de Aragón, en su Exposición de Motivos (IV) establece “la caracterización de las competencias de la Administración de la Comunidad Autónoma como competencias de atribución y (...) el aumento de las facultades concretas de los Municipios y la disminución de las posibilidades de control administrativo de su ejercicio (...). Se persigue reconducir cada actuación administrativa al círculo de los intereses públicos que le corresponde asegurar”. Es por ello que dentro de este marco y sin perjuicio de que la*

*Administración Pública en general, y la Administración Autónoma en particular, debe velar por los intereses de los ciudadanos y garantizar la protección de sus intereses, una de sus funciones no puede ser suplir la de los profesionales de libre ejercicio ni la de comprobar la corrección en su fondo y forma de los escritos que en materia, en este caso, de urbanismo, presenten todos los ciudadanos de la Comunidad Autónoma de Aragón ante los respectivos Ayuntamientos. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, es deber de las Administraciones Públicas colaborar en la medida de lo posible, y dentro de los medios materiales disponibles, con la Institución de “El Justicia de Aragón”. Por todo ello cabe establecer que los particulares, conforme a lo establecido en el artículo 129.1 y 61.1 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, podrán formular a su costa Proyectos de Reparcelación que deberán ser objeto de aprobación inicial por parte del Ayuntamiento salvo defectos formales o documentales. Los proyectos de Reparcelación podrán, por tanto, tramitarse de oficio por el Ayuntamiento o por los particulares interesados en los mismos, estableciendo el artículo 129.2 de la Ley Urbanística de Aragón la posibilidad de presentar por los particulares de común acuerdo un Proyecto de Reparcelación directamente para su aprobación definitiva. De esta forma, el escrito del particular no adolece, en las líneas reproducidas, de defecto formal aparente ninguno, pudiendo en cualquier caso presentar al Ayuntamiento, ante la negativa de hacerlo de oficio, Proyecto de Reparcelación que, si cumple las garantías legales exigibles, deberá ser tramitado por el Ayuntamiento.*

*Lo anteriormente expuesto, viene a informar asimismo la cuestión planteada en tercer lugar acerca de la posibilidad por parte del Gobierno de Aragón de redactar el Proyecto de Reparcelación de la UE-2. Esta facultad no aparece recogida en ningún artículo de la Ley Urbanística de Aragón ni Reglamentos que la desarrollan. Como se ha establecido con anterioridad, las facultades urbanísticas corresponden a los municipios, siendo las facultades autonómicas competencias de atribución expresamente recogidas. En el caso de la Ley Urbanística de Aragón se concentran, fundamentalmente, en materia de subrogación en el ejercicio de actuaciones propias de los municipios en materia de protección de la legalidad urbanística. La posibilidad que la Ley da a los particulares ante inactividad en la tramitación de instrumentos de planeamiento de desarrollo así como en instrumentos de gestión urbanística es la iniciativa privada en los mismos y la obligación de los Ayuntamientos de admitirlos a trámite y aprobarlos inicialmente si cumplen los requisitos formales y documentales exigidos. Así, la jurisprudencia reiterada ha venido resaltando este derecho de los particulares al configurar el acto de aprobación inicial como un acto de trámite que no puede entrar a conocer del fondo del asunto planteado, sino destinado únicamente a impulsarlo. En consecuencia, no se produce indefensión desde el momento en que la tramitación del Proyecto de Reparcelación es posible a cuenta del interesado y, sobre todo, dando la posibilidad de acuerdo entre los particulares interesados en el desarrollo de la Unidad de Ejecución. Es necesario tener presente que la función de la reparcelación es la distribución equitativa de beneficios y cargas de todos los propietarios de esa Unidad de Ejecución, mayoritariamente interesados en el desarrollo de la misma, o cuando su desarrollo sea de interés público municipal.*

*Con relación a la segunda de las cuestiones planteadas cabe establecer las siguientes consideraciones. El municipio de Bujaraloz, en las Normas Subsidiarias de planeamiento municipal define la Unidad de Ejecución número 2 estableciendo las siguientes consideraciones :*

*- Según en Plano correspondiente a ficha Unidades Actuación incluido en la Memoria Justificativa de la documentación técnica integrante de las Normas Subsidiarias de planeamiento municipal, el instrumento de ordenación de la misma y necesario para su desarrollo es el Estudio de Detalle y de reparcelación (se entiende Estudio de Detalle y Proyecto de Reparcelación).*

- En la página 56 de la Memoria Justificativa se establece asimismo que esta Unidad tendrá como fin "ordenar el área afectada, trazando los viales y estableciendo las cesiones de zonas verdes y bandas de protección en su fachada al camino que limita por el Norte"

De esta forma, para proceder a legalizar la vivienda se deben realizar las siguientes actuaciones :

a) Elevar consulta al Ayuntamiento acerca del sistema de gestión aplicable a la Unidad de Actuación número 2 (se trata de un planeamiento no adaptado a la Ley Urbanística de Aragón; con la actual normativa urbanística el sistema de gestión debe fijarse para Suelo Urbano no Consolidado incluido en Unidades de Ejecución en el propio Plan General de Ordenación Urbana).

b) Instar al Ayuntamiento la tramitación de un Estudio de Detalle y, en su caso, de forma conjunta Proyecto de Reparcelación. En el caso de que la necesidad de Estudio de Detalle de carácter obligatorio se interprete por el Ayuntamiento como potestativo, se podrá instar únicamente la tramitación de Proyecto de Reparcelación.

c) En caso de no tramitación, presentar ante el Ayuntamiento Proyecto de Reparcelación para su aprobación definitiva (y en su caso Estudio de Detalle) o elevar consulta al resto de propietarios afectados a efectos de la tramitación prevista en el artículo 129.2 de la Ley Urbanística de Aragón.

d) Una vez tramitados y aprobados dichos instrumentos, de oficio o a través del trámite de iniciativa privada previsto por la Ley Urbanística de Aragón y que garantiza la no existencia de una situación de indefensión ante inactividad municipal, solicitud al Ayuntamiento de expediente de legalización de la edificación construida en la forma prevista en los artículos 197 y 196.2 de la Ley Urbanística de Aragón."

No hemos recibido respuesta a la Sugerencia formulada al Ayuntamiento de Bujaraloz.

#### **4.3.2.- INACTIVIDAD MUNICIPAL EN CONTROL DE OBRAS, Y EN MATERIA DE DISCIPLINA. OLIETE. Expte. DII-823/2001.**

##### **MOTIVO DE LA QUEJA .-**

Mediante queja individual, presentada en fecha 29-08-2001, se denunciaba :

"Que en el Municipio de OLIETE (Teruel) donde la compareciente tiene una casa, en C/ Santa Bárbara nº 52, que se ha visto afectada por las obras realizadas por Dña. X., propietaria del edificio sito en misma C/ nº 46 B, que al parecer excediéndose de la licencia que tenía para retejar ha tapado nuestras ventanas.

Siendo conocedores de que la citada obra sólo tenía licencia para retejar y que la propietaria ha sido requerida para que legalizase la obra efectivamente realizada, por parte del Ayuntamiento, solicitamos la intervención de esa Institución para que se investigue la actuación municipal en relación con dichas obras y se adopte la resolución procedente."

Se admitió a trámite de mediación en fecha 10-09-2001.

##### **"I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por la presentadora de la queja.

2.- Con fecha 10-09-2001 (R.S. nº 6100, de 13-09-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE OLIETE informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia íntegra compulsada del Expediente de Licencia de obras instada por Dña. X., en C/ Santa Bárbara nº 46 B, de esa localidad.

2.- Copia íntegra compulsada del o de los Expedientes instruidos por ese Ayuntamiento en relación con dichas obras, a raíz de denuncia de las mismas por su presunta ilegalidad, con entrada en registro de ese Ayuntamiento en fecha 6-04-1999 (R.E. nº 47), reiterada por correo certificado en fecha 21-04-1999.

3.- Informe de los servicios técnicos municipales en el que se concrete si las obras denunciadas, y que, al parecer, se excedieron de la licencia municipal concedida, son legalizables o no, a la vista de las normas urbanísticas vigentes en ese Municipio.

4.- Dado que la presente queja viene a plantear nuevamente ante esta Institución la situación urbanística en ese Municipio, solicitamos nuevamente (tal y como ya tenemos hecho en la instrucción de nuestro Expediente DII-1078/2000-10) :

a) Relación de obras, mayores y menores, que se han ejecutado en ese Municipio en los últimos cuatro años, o están actualmente en curso de ejecución.

b) De dichas obras, cuáles tienen licencia municipal de obras, quiénes han sido sus promotores y constructores, y con arreglo a qué Proyectos Técnicos. Copia compulsada de los Expedientes de licencias urbanísticas tramitados en los últimos cuatro años.

c) Relación de actuaciones de disciplina urbanística (tales como paralizaciones de obras, incoación y resolución, en su caso, de expedientes sancionadores por infracción urbanística) realizadas por la Alcaldía en los últimos cuatro años. Copia compulsada del Libro de Resoluciones de la Alcaldía en la que se recogen las adoptadas en esa materia por esa Autoridad Local, y de los Expedientes tramitados en ese mismo período.

d) Situación en Plano de ese Municipio de las obras realizadas en los últimos cuatro años y de las que actualmente están en ejecución.

3.- Con fecha 29-10-2001 (R.S. nº 7203, de 31-10-2001), se remitió recordatorio de la precedente solicitud de información al Ayuntamiento de Oliete, recordatorio que fue reiterado mediante escrito de 8-01-2002 (R.S. nº 245, de 9-01-2002)

4.- Previamente a este último recordatorio, cruzándose con el último de los citados recordatorios, en fecha 7-01-2002, tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Oliete, al que se acompañaba exclusivamente la siguiente documentación :

\* Copia de requerimiento para legalización de obra dirigido a Dña. X. (R.S. nº 234, de 28-06-2000)

\* Copia de Informe, de fecha 21-11-2000, de la Arquitecta Técnica Municipal, Dña. T., sobre la situación urbanística de la vivienda de Dña. X..

5.- Con fecha 21-01-2002 (R.S. nº 707, de 22-01-2002) se remitió escrito al Ayuntamiento de Oliete, solicitándole ampliación de información, y en concreto la ya interesada en apartado 4 de nuestra inicial petición de información, esto es :

“a) Relación de obras, mayores y menores, que se han ejecutado en ese Municipio en los últimos cuatro años, o están actualmente en curso de ejecución.

b) De dichas obras, cuáles tienen licencia municipal de obras, quiénes han sido sus promotores y constructores, y con arreglo a qué Proyectos Técnicos. Copia compulsada de los Expedientes de licencias urbanísticas tramitados en los últimos cuatro años.

c) Relación de actuaciones de disciplina urbanística (tales como paralizaciones de obras, incoación y resolución, en su caso, de expedientes sancionadores por infracción urbanística) realizadas por la Alcaldía en los últimos cuatro años. Copia compulsada del Libro de Resoluciones de la Alcaldía en la que se recogen las adoptadas en esa materia por esa Autoridad Local, y de los Expedientes tramitados en ese mismo período.

d) Situación en Plano de ese Municipio de las obras realizadas en los últimos cuatro años y de las que actualmente están en ejecución.”

Por otra parte, y a la vista del Informe de la técnico municipal, que acreditaba que las obras realizadas en C/ Santa Bárbara 46B de esa localidad cumplían con la normativa que le era de aplicación, se solicitaba información sobre qué actuaciones administrativas se habían realizado al respecto.

6.- Con fecha 15-03-2002 (R.S. nº 2509, de 18-03-2002), se remitió recordatorio de la precedente solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento de Oliete, recordatorio que fue reiterado mediante escrito de 10-04-2002 (R.S. nº 3613, de 22-04-2002). Ninguna respuesta se ha dado a lo solicitado.

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- En fecha 6-04-1999, la presentadora de la queja, según copia que se aportó con su queja, denunció ante el Ayuntamiento de Oliete a vecino de dicha localidad, en C/ Santa Bárbara, entre números 46-48 :

*“1º Por hacer obras ilegales sin licencia de obras, planos y demás requisitos.*

*2º Por atentar contra mi propiedad, subiendo una terraza en mi pared, rompiendo las mosquiteras de mis ventanas y tapiando las mismas con una pared de ladrillos, dejando 2 dormitorios sin luz, ventilación ni vistas.*

*3º Obligación de restituir daños causados*

*4º Limpieza de escombros que desde el mes de agosto permanecen en la calle, los que están en la rocha y los que permanecen detrás de mi casa.”*

2.- Por correo certificado, según copia que asimismo se aportó con la queja, con fecha 21-04-1999 nuevamente se dirigió escrito al Ayuntamiento de Oliete reiterando la denuncia de las citadas obras, y solicitando la suspensión y derribo de las obras realizadas en la señalada finca con el fin de devolver la misma a su primitivo ser y estado.

3.- Además de escrito dirigido a la propietaria de la finca en la que se habían realizado las obras, nuevamente, con fecha 27-09-1999, por correo certificado, según copia aportada a la queja, la presentadora de la queja dirigió otro escrito al Ayuntamiento de Oliete solicitando la incoación de expediente sancionador contra Dña. X., por efectuar obras sin la preceptiva licencia de obras ni Proyecto Técnico, y resolución por la que se ordenase el derribo de las obras efectuadas hasta la fecha.

4.- El Grupo Municipal Socialista de ese Ayuntamiento, con fecha 25-02-2000, según copia aportada con la queja, comunicó a la Alcaldía haber solicitado informe al Aparejador del Ayuntamiento sobre las obras en C/ Santa Bárbara nº 48, en razón de estimar gran peligro en el estado de la “Rocha Santa Bárbara”.

5.- El Pleno del Ayuntamiento de Oliete, según certificado cuya copia se aportó con la queja presentada, en Sesión de 2-05-2000, acordaba mandar a Teruel un informe de la Aparejadora municipal, para intentar solucionar el problema de las obras realizadas en propiedad de Dña. X., y que afectaban a la ahora presentadora de queja.

6.- El informe de la Arquitecta Técnica, Dña. T., fechado en 27-06-2000, tras inspección ocular realizada en enero de 2000, ponía de manifiesto :

*“En dicha inspección no se apreciaron operarios trabajando en la misma, ni acopio de materiales, maquinaria o restos de obra desarrollándose en ese momento.*

*En la edificación se muestran reformas en forjados y fábricas de procedencia diferente a la construcción original. Sin embargo, por el estado de las mismas no se puede determinar con certeza la antigüedad de éstas.*

*En la investigación se comprueba la existencia de solicitud de licencia de obras para retejar en dicha vivienda por Dña. X. con fecha 11 de agosto de 1998. Dicha licencia solicitada es correcta, en caso de que se realizara lo solicitado, por ser obra menor y no requerir proyecto técnico.*

*Las obras o modificaciones en la vivienda de carácter diferente a la construcción original no pueden constatarse a día de hoy si corresponden a la solicitud de dicha licencia de 11 de agosto de 1998 o a una situación anterior.”*

7.- Con fecha 28-06-2000, el Alcalde del Ayuntamiento de Oliete, según copia remitida por el Ayuntamiento, dirigió un requerimiento para legalización de obra a Dña X., en el que se decía :

*“En relación con las obras realizadas en el inmueble de su propiedad sito en la calle Santa Bárbara, 46B y tras la visita realizada por la Aparejadora municipal y viendo que dichas obras no eran acordes con la solicitud que usted realizó en el año 1998 (pues dicha solicitud era para retejar), se le requiere para que en el plazo de dos meses solicite la modificación de la licencia, a tenor de lo dispuesto en el art. 196. b) de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.”*

8.- Según copia aportada por la presentadora de la queja, mediante escrito de fecha 10-10-2000 (R.S. 394) por Secretaría del Ayuntamiento se le informó de que, tras el precedente requerimiento, hasta la fecha no habían tenido noticia al respecto.

9.- Por correo certificado, en fecha 29-01-2001, la presentadora de la queja solicitó información al Ayuntamiento de Oliete sobre el estado del expediente contra Dña. X., para que devolviera su finca y la de ésta a su primitivo ser y estado.

10.- Y con fecha 14-03-2001 (R.S. nº 115, de 15-03-2001), la Alcaldía comunicó a la presentadora de la queja : que se había citado a Dña X. a una reunión, que a la misma se había presentado su compañero amenazando al Ayuntamiento, y que se le había ordenado que retirara los escombros y presentara proyecto, amenazando éste con acudir a esta Institución, quedando en presentar documentos.

11.- El informe emitido por la Arquitecta Técnica municipal Dña. T., en fecha 29-11-2001, respecto a las obras realizadas por Dña. X., en C/ Santa Bárbara, pone de manifiesto :

*“Situada en suelo urbano, es una vivienda unifamiliar entre medianeras de planta baja, dos plantas alzadas y un espacio bajo cubierta.*

*Las Ordenanzas Reguladoras del Municipio permiten en :*

*- SUELO URBANO*

*1.- Condiciones de uso : Uso residencial, permitida la vivienda unifamiliar. LUEGO CUMPLE.*

*2.- Condiciones de volumen : Altura máxima permitida como norma general será de 7 m. (dos plantas), a modo de excepción el Ayuntamiento podrá autorizar alturas mayores, en los casos en que la altura media de la calle, sea mayor que la permitida y siempre sin exceder de 3 plantas y 10 m de altura en cada punto del terreno. LUEGO CUMPLE.*

*3.- Construcciones por encima de la altura máxima : Por encima de la altura máxima solamente se autorizará la construcción de cubiertas y chimeneas, pudiendo localizar bajo*



cubierta (en la falsa) depósitos de agua, salas o cuartos de instalaciones y trasteros o desvanes. LUEGO CUMPLE.

4.- Superficie máxima edificable en planta. En planta baja el 100 % de la parcela. En altura el 75 % de la parcela. En solares de superficie inferior a 200 m<sup>2</sup>, la ocupación, tanto en planta baja como en alzada, podrá ser del 100 %. La vivienda ocupa el 100 % en cada una de las plantas, teniendo el solar una superficie inferior a 200 m<sup>2</sup>. LUEGO CUMPLE.

5.- Vuelos sobre espacios públicos. No se permiten cuerpos volados cerrados, la vivienda no los tiene. Los vuelos abiertos deberán estar a una altura superior a los 3 m. LUEGO CUMPLE.

*La vivienda cumple con la normativa que le es de aplicación, tras haber realizado las obras, con lo que se podrían legalizar con el correspondiente proyecto firmado por técnico competente."*

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- En primer término, procede, por parte de esta Institución, excluir de su resolución pronunciamiento alguno respecto al conflicto jurídico privado existente entre la presentadora de la queja y la promotora o propietaria de las obras denunciadas, Dña. X., por las afecciones que tales obras hayan podido causar a su propiedad, y en relación con eventuales daños causados, por tratarse de un conflicto entre particulares que está excluido de las competencias de esta Institución, y que compete resolver a la jurisdicción ordinaria, ante la que deben plantearse las acciones que se consideren procedentes.

2.- Ante la limitada colaboración informativa y documental recibida del Ayuntamiento de Oliete, consideramos procedente hacer a dicha Administración local recordatorio de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora de El Justicia de Aragón, en su artículo 19.2, impone a las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración de facilitar al Justicia los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

En la exposición de actuaciones de instrucción hemos dejado constancia de la documentación o información que no nos ha sido facilitada por el Ayuntamiento.

3.- Por lo que respecta a las obras denunciadas, y a la vista de la información y documentación que nos ha sido facilitada, no acaba de estar claro, a juicio de esta Institución, si las obras realizadas y denunciadas se habían realizado al amparo de la licencia de obras menores otorgada en 1998 para retejar (excediéndose de ésta, como asume la Alcaldía al hacer el requerimiento para legalización de la obra, de fecha 28-06-2000) o si se trataba de obras realizadas anteriormente (duda que se plantea en el informe de la Arquitecta Técnica, de fecha 27-06-2000). Pero en cualquier caso, el informe último de la Arquitecta Técnica, de fecha 29-11-2001, sí es concluyente en el sentido de que las obras realizadas cumplen con la normativa urbanística municipal de aplicación, siendo en todo caso legalizables.

4.- Dicho lo anterior, consideramos que la situación planteada nace de la insuficiencia de control municipal de la actividad urbanística de los particulares en el municipio de Oliete, situación denunciada previamente ante el Justicia de Aragón, y sobre la que no pudimos llegar a conclusiones en el Expediente DII-1078/2000-10, por la falta de información y colaboración del Ayuntamiento para con esta Institución. Dicha falta de control municipal en materia de intervención urbanística de la actividad de los particulares y de ejercicio habitual de las competencias municipales en materia de disciplina urbanística, llevan a que, planteada una denuncia ante el Ayuntamiento, éste suele abstenerse de intervenir por tales precedentes, para adoptar las medidas que el ordenamiento jurídico tiene establecidas para dar resolución al caso concreto. Y ello explica la reticencia en la tramitación de la denuncia, los intentos de arreglo al margen de lo establecido en la

legislación, y, en definitiva, la ausencia de resolución final del asunto, como se evidencia en el caso que nos ocupa.

5.- La legislación urbanística (véanse artículos 166 y 172 de la vigente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, como antes el artículo 178 del R.D. 1346/1976, que aprobó el Texto Refundido de la Ley del Suelo, y el artículo 1 del Reglamento de Disciplina Urbanística, aprobado por R.D. 2187/1978) sujeta a licencia todos los actos de edificación y uso del suelo, y compete a los Ayuntamientos su tramitación y resolución, de acuerdo con las previsiones de la legislación y el planeamiento urbanístico vigentes, dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros (véase artículo 173 de la Ley 5/1999, artículo 195 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, y art. 12 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales).

Y al regular la protección de la legalidad, el artículo 196 y 197 de nuestra vigente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, determinan los acuerdos a adoptar ante actos de edificación o uso del suelo o del subsuelo sin licencia, según estén en curso de ejecución, o se trate de obras ya terminadas.

Para el caso que nos ocupa, en el que estamos ante obras legalizables, por cumplir con las condiciones urbanísticas de aplicación en el municipio, y dado que, al parecer, la promotora de las obras no ha presentado el preceptivo proyecto técnico para legalización de las obras realizadas, el artículo 197.1, puesto en relación con el apartado b) del artículo 196, faculta al Ayuntamiento para ordenar a costa del interesado la realización del Proyecto Técnico necesario para que el Ayuntamiento pueda pronunciarse sobre la legalidad de la actuación.

6.- Por otra parte, la ejecución de obras sin licencia, o contraviniendo sus condiciones, cuando tales actos sean legalizables por ser conformes con el ordenamiento urbanístico o cuando tengan escasa entidad, está tipificado como infracción leve, en el artículo 203 de la vigente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, y es competencia de la Alcaldía (artículo 210) la sanción de tal infracción, previa instrucción del oportuno expediente. Pero ha de tenerse en cuenta que el artículo 209.1 de la misma Ley estableció un plazo de prescripción de un año para las infracciones leves, por lo que entendemos que si las obras denunciadas llevan realizadas más de un año, ya no son sancionables.”

## RESOLUCION

**“PRIMERO.- HACER RECORDATORIO al AYUNTAMIENTO DE OLIETE** de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora de El Justicia de Aragón, en su artículo 19.2, impone a las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración de facilitar al Justicia los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

**SEGUNDO.- HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE OLIETE** para que :

1.- Con carácter general, asuma el efectivo ejercicio de las competencias que le están atribuidas en materia de intervención de la actividad urbanística de los particulares, a través de la exigencia de las previas licencias urbanísticas, y en materia de protección de la legalidad urbanística, conforme a lo establecido en la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, y en la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

2.- En el caso concreto a que se refiere la queja, y puesto que las obras realizadas por Dña. X. son legalizables, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 196.1, en relación con el apartado b) del artículo 196 de la citada Ley 5/1999, encargue, a costa de la interesada, la redacción del Proyecto Técnico preciso para pronunciarse sobre la legalidad de la actuación, procediendo de igual modo en todos aquellos casos de actuaciones

edificatorias existentes en ese Municipio, ejecutados sin previa licencia urbanística, pero que sean igualmente legalizables.”

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Con fecha 4-11-2002 recibimos comunicación del AYUNTAMIENTO DE OLIETE en la que se nos manifestaba : *“En relación con el Expediente DII-823/2001-10 y tras el recordatorio y sugerencia formal efectuada para poder concretar la postura de este Ayuntamiento al respecto y poder efectuar su Informe Anual a las Cortes, le comunico que nuestra postura va encaminada a aceptar su sugerencia de cara a asumir nuestras competencias en relación con la actividad urbanística tal y como lo exige la Ley y procuramos que todo se haga conforme a la misma en todos los casos.”*

#### 4.3.3.- ACTIVIDAD MUNICIPAL IRREGULAR EN OTORGAMIENTO DE LICENCIA Y EN CONTROL DE OBRAS. ACTUACION POR DENUNCIA. SILENCIO ADMINISTRATIVO A PETICION DE PRORROGA DE LA LICENCIA, A PETICION DE REVISION DE LA MISMA Y A RECLAMACION DE RESPONSABILIDAD. RESOLUCION INCOMPLETA DE RECURSO DE REPOSICION. VALTORRES. Expte. DII-580/2002.

#### I. ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Con fecha 9-05-2002 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En dicha queja se ponía de manifiesto :

*“El Ayuntamiento de VALTORRES, por resolución de Alcaldía de fecha 15-2-2001, otorgó licencia de obras cuya copia se adjunta.*

*Sin que mediara petición alguna de la beneficiaria de dicha licencia de obras, y atendiendo a denuncia de un vecino colindante, ese Ayuntº. solicitó informe a DPZ sobre si las obras para las que se había solicitado licencia se podían realizar o no.*

*El informe de dicho organismo provincial puso de manifiesto que dichas obras no eran ajustadas a la normativa urbanística de aplicación y del mismo se dio traslado a la beneficiaria de la licencia, aduciendo que era ella quien había solicitado tal informe cuando no es cierto, puesto que ya tenía la licencia concedida.*

*Ante la situación planteada, de existencia de una licencia de obras ya concedida que ha supuesto unos gastos a la beneficiaria, pero que no puede ejecutar porque las obras autorizadas no cumplen con las normas urbanísticas aplicables parece procedente que dicho Ayuntº inicie expediente de revisión de oficio de tal licencia indemnizando a la beneficiaria de la misma de los gastos habidos por responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, para lo que solicitamos la mediación de esa Institución.”*

Por otra parte, manifestaba la queja presentada *“que ha sido general la falta de control municipal sobre las obras que se realizan en el pueblo”.*

Y terminaba la queja diciendo que *“manifiesta su queja también por la falta de respuesta a las solicitudes de prórroga de la licencia concedida”.*

**TERCERO.-** La queja se admitió a trámite de mediación en fecha

20-05-2002, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 20-05-2002 (R.S. nº 4524, de 22-05-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de VALTORRES informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia íntegra compulsada del Expediente de Licencia municipal de obras concedida por resolución de Alcaldía de fecha 3 de febrero de 2001, para cerramiento de parcela, para la formación de un aparcamiento de vehículos cubierto, y un altillo de uso múltiples para almacén de enseres, según Memoria Valorada de D. T., en Camino A.

2.- Copia de la solicitud o denuncia que dio lugar a la petición de informe a Diputación Provincial de Zaragoza (DPZ) respecto a unas obras que ya tenían concedida licencia municipal de obras.

3.- Informe municipal acerca de las actuaciones administrativas realizadas a raíz de la recepción de dicho informe de DPZ, en relación con las obras realizadas o autorizadas, y en relación con la licencia previamente otorgada.

4.- Informe municipal acerca de las actuaciones administrativas desarrolladas y resolución adoptada en relación con las solicitudes de prórroga de la licencia concedida a que se refiere el escrito de queja.

5.- Informe de los expedientes de licencias de obras tramitadas en ese Ayuntamiento en los últimos 4 años, con indicación de las obras autorizadas, su situación, promotores, autores del proyecto técnico, y de las resoluciones adoptadas, así como de las actuaciones municipales en materia de disciplina urbanística en relación con obras no autorizadas o ilegales.

2.- Transcurrido un mes sin recibir la información y documentación solicitada, con fecha 20-06-2002 (R.S. nº 5789, de 24-06-2002) se remitió al Ayuntamiento de Valtorres recordatorio de la petición.

3.- En fecha 1-08-2002 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Valtorres, suscrito por su Alcalde-Presidente y fechado en 29-07-2002, en respuesta a la información solicitada, poniendo de manifiesto :

**"HECHOS**

1º Doña Q. solicitó el 3 de enero de 2001 licencia de obras para ejecutar las obras descritas en la memoria valorada suscrita por arquitecto técnico y visada por el correspondiente Colegio profesional (doc. 1 y 2).

2º El 15 de febrero de 2001, el Municipio de Valtorres concede licencia de obras, en el solar propiedad de la Sra. Q., sito en la calle A de la localidad, consistentes en el cerramiento de parcela (doc. 3), previo informe de 7 de febrero de 2001, favorable, de arquitecto técnico, recabado por el Municipio (doc. 4).

3º El 27 de febrero de 2001 don V., propietario de una finca colindante con la de la Sra. Q. solicita copia del proyecto de obra de ésta y la paralización de las obras (doc. 5), solicitud de documentación que reitera el 8 de marzo de 2001 (doc. 6).

4º El 15 de marzo de 2001, la Sra. Q. comunica al Municipio que está ejecutando la obra de vallado o cerramiento de su solar y no ejecuta las de construcción de la cochera, hasta el cumplimiento de una resolución judicial que afecta a su propiedad para las que cabe entender que solicita licencia (doc. 7).

5º El 29 de marzo de 2001, el Municipio recaba informe urbanístico a la Diputación Provincial de Zaragoza, sobre la licencia de obras para garaje (doc. 8), en

ejercicio del asesoramiento que la provincia debe prestar a los Municipios, por carecer de técnico urbanista.

6º Con la misma fecha, 29 de marzo de 2001, se comunica al Sr. V. la información que había recabado el 27 de febrero y el 5 de marzo de ese mismo año (doc. 9).

7º El 31 de mayo el arquitecto provincial emite informe urbanístico, que es remitido por conducto de la Presidencia de la Diputación Provincial al Municipio (doc. 10).

8º El 7 de junio de 2001 el Municipio envía copia del informe urbanístico provincial a la Sra. Q. (doc. 11).

9º El 19 de julio de 2001, la Sra. Q. solicita copia de los escritos del Sr. V., que se le entregan (doc. 12).

10º El 30 de julio de 2001, la Sra. Q. solicita copia de su solicitud de licencia de cerramiento de su solar, que se le entrega el mismo día (doc. 13).

11º El 17 de diciembre de 2001, la Sra. Q. solicita prórroga para finalizar la obra al amparo de la licencia de obras de 15 de febrero de 2001, que no ha ejecutado a la espera de cumplir una resolución judicial dictada el 24 de octubre de 2001 que afecta al lindero y medianil de su propiedad con la del Sr. V. (doc. 14).

12º El 15 de marzo de 2002, la Sra. Q. reitera la solicitud de prórroga (doc. 15).

13º Por último, ya tras dirigirse en queja a esa Institución, la Sra. Q. solicita que se informe por qué el Municipio solicitó informe urbanístico a la Diputación Provincial, que se conceda prórroga de la licencia concedida y si ésta no es ajustada a derecho, que se revise de oficio y se le indemnice por los gastos ocasionados (doc. 16).

#### CONSIDERACIONES

*Primera.* Sin perjuicio de la actuación de esta Administración municipal, como cuestión preliminar debemos dejar constancia que existe un conflicto inter privados, entre los propietarios colindantes Sra. Q. y Sr. V., que ha llegado a ser una cuestión contenciosa, con diversos pronunciamientos judiciales.

*Segunda.* La licencia de obras se concedió el 15 de febrero de 2001, previo informe técnico favorable suscrito por un arquitecto técnico.

Es discutible el objeto de la licencia : si es sólo el cerramiento o bien el conjunto de obras descritas en la memoria valorada que la administrada acompañó a su solicitud.

*Tercera.* Lo cierto es que la interesada se limitó a ejecutar el cerramiento, renunciando a ejecutar el resto de las obras, hasta que se resolviesen cuestiones sometidas a Derecho civil entre los propietarios colindantes. Respecto al resto de las obras la interesada manifestó que sometería las obras a nueva licencia dado que manifestó que "... me amoldaré con la nueva documentación si fuera preciso adoptar las obras a las Normas o la Ley vigentes que existan y que me permitan en ese momento continuar".

*Cuarta.* Por esta manifestación de la interesada se solicitó por el Municipio asistencia técnica a la Provincia, para que un técnico urbanístico de ésta emitiera informe.

*Quinta.* Emitido el informe urbanístico se remitió copia a la interesada para que presentase nueva solicitud de licencia para las obras que voluntariamente no ejecutó, adaptada a las determinaciones urbanísticas de las Normas Subsidiarias de la Provincia de Zaragoza, que rigen en el Municipio, y que según el destino del edificio manifestado, se recogen en el mencionado informe urbanístico.

*Sexta.* El Municipio resolverá expresamente la petición de la interesada de prórroga de la licencia, denegándola y le requerirá nueva solicitud de licencia urbanística con proyecto adaptado al apartado 6º del informe urbanístico de 31 de mayo de 2001, del Arquitecto provincial. Se acompaña minuta de la contestación (doc. 17)."

Al citado informe se acompañaban copias de los diversos documentos a que se hacía referencia en el Informe, pero el numerado como doc. 7 (que debía ser copia del

escrito de fecha 15-03-2001 presentado por la Sra. Q.), no era tal sino copia duplicada del documento numerado como nº 15 (reiterando solicitud de prórroga).

**4.-** En fecha 7-08-2002 compareció en esta Institución la persona presentadora de la queja, poniendo de manifiesto su extrañeza acerca de la existencia del escrito de fecha 15-03-2001, al que el Ayuntamiento aludía en resolución adoptada con fecha 29-07-2002.

**5.-** Tratando de completar al máximo la información precisa para adoptar resolución sobre la queja presentada, con fecha 14-08-2002 (R.S. nº 7286, de 19-08-2002) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Valtorres, y en concreto :

1.- El informe, que ya se solicitaba en apartado 5 de nuestra inicial petición de información (R.S. nº 4524, de 22-05-2002), acerca de los expedientes de licencias de obras tramitadas en ese Ayuntamiento en los últimos 4 años, con indicación de las obras autorizadas, su situación, promotores, autores del proyecto técnico, y de las resoluciones adoptadas, así como de las actuaciones municipales en materia de disciplina urbanística en relación con obras no autorizadas o ilegales.

2.- La copia compulsada de la comunicación de 15 de marzo de 2001, al que se alude en apartado 4º de su informe del pasado 29-07-2002, pues aunque dicen aportarlo como doc. nº 7, el recibido como tal en esta Institución es copia del doc. nº 15 (de fecha 15-02-2002).

3.- Copia compulsada de la hoja del Libro Registro de Entrada de documentos en ese Ayuntamiento correspondiente al citado día 15 de marzo de 2001, o del día en que aparece registrada la comunicación de tal fecha a que se alude en el antes citado apartado 4º de su informe.

**6.-** En fecha 19-08-2002 se aportó al expediente copia del supuesto escrito de fecha 15-03-2001, escrito sin firmar, y sin constancia alguna de registro de entrada en el Ayuntamiento, copia facilitada por el Ayuntamiento al interesado con fecha 8-08-2002.

Y con fecha 19-09-2002 se acreditó a esta Institución la presentación de recurso de reposición contra la resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Valtorres, de fecha 29-07-2002.

**7.-** Con fecha 25-09-2002 (R.S. nº 8256, de 27-09-2002) se remitió al Ayuntamiento de Valtorres recordatorio de la petición de ampliación de información.

**8.-** En fecha 17-10-2002 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Valtorres, de fecha 11-10-2002, en el que se nos comunicaba :

*“1º Doña Q. ha interpuesto un recurso de reposición con fecha 30 de agosto de 2002 (entrada núm. 24.1246 4 en el Registro de la DGA y en el registro del Ayuntamiento el 16 de septiembre de 2002) contra la Resolución de 29 de julio de 2002, de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento por la que se denegaba la solicitud de prórroga de licencia de obras, la solicitud de incoación de un procedimiento de revisión de oficio y la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración municipal.*

*2º En el informe-propuesta de la Secretaría Intervención se propone estimar el recurso de reposición interpuesto por la interesada ya que la Resolución objeto del mismo se dictó incurriendo en el error de considerar un borrador o minuta de documento (el enumerado como documento 7 -escrito de 15 de marzo de 2001 de doña Q.- en nuestro anterior informe dirigido a la Institución) como un documento incorporado al procedimiento, por figurar tal minuta en la carpeta física del expediente.*

*3º En consecuencia, la copia compulsada de la comunicación no se la puedo remitir, porque no existe el documento original, sino una minuta del mismo. Por ello,*

*tampoco tiene sentido la copia compulsada de la hoja del Libro Registro de Entrada en la que figure el asiento referido a la citada comunicación, por ser inexistente dicho escrito de la interesada, a la que pediremos disculpas por el error padecido a la hora de resolver el recurso de reposición.”*

9.- Como quiera que dicha comunicación no daba respuesta a lo solicitado por esta Institución, en cuanto a los expedientes de licencias de obras tramitados y a actuaciones municipales en materia de disciplina urbanística, mediante escrito de fecha 25-10-2002 (R.S. nº 9327, de 5-11-2002) se reiteró por segunda vez la solicitud de ampliación de información, a la que no se ha dado respuesta hasta la fecha.

**CUARTO.-** A partir de la información y documentación aportada al presente expediente, pueden establecerse los siguientes antecedentes de hecho, por su orden cronológico :

1.- Según la información y documentación facilitada por el Ayuntamiento de Valtorres, mediante escrito fechado en 3-01-2001, se solicitó Licencia de obras para ejecutar las obras descritas en Memoria Valorada suscrita por el Arquitecto Técnico D. T., y con visado del Colegio Oficial correspondiente de fecha 27-11-2000.

En la copia de la solicitud de licencia remitida por el Ayuntamiento a esta Institución no consta registro de entrada de documentos.

2.- Previo informe técnico favorable, emitido por el Arquitecto Técnico D. S., en fecha 7-02-2001, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Valtorres resolvió otorgar permiso para obras menores, *“consistentes en CERRAMIENTO DE PARCELA, PARA LA FORMACION DE UN APARCAMIENTO DE VEHICULOS CUBIERTO, Y UN ALTILLO DE USO MÚLTIPLES PARA ALMACÉN DE ENSERE, SEGÚN MEMORIA VALORADA DE D. T. (Arquitecto Técnico)”*.

En el condicionado de la licencia no aparece determinado el plazo para llevar a cabo dichas obras, ni en consecuencia el plazo de caducidad de la licencia.

3.- En fecha 1 de marzo de 2001 tuvo entrada en el Ayuntamiento de Valtorres (con sello de entrada pero sin numeración ) escrito remitido por correo certificado por D. V., en relación con obras en curso de ejecución en era colindante (en referencia a las obras autorizadas a las que antes se ha hecho referencia), solicitando la revisión de las posibles irregularidades existentes, el Proyecto de la obra, y la paralización de las mismas hasta que el denunciante tuviera constancia de la información necesaria para las comprobaciones y alegaciones oportunas.

Y en fecha 8-03-2001 tuvo entrada en el Ayuntamiento de Valtorres (igualmente con sello de entrada pero sin numeración) otro escrito del Sr. V., solicitando *“documentación que habilite a realizar la obra que se está acometiendo en la era colindante con la vivienda de su propiedad, sita en carretera de Munébrega nº 5”*.

4.- Con fecha 29-03-2001 el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento se dirigió al Presidente de la Excm. Diputación Provincial, en los siguientes términos :

*“Por la presente le comunico, que se ha solicitado a este Ayuntamiento licencia de obra para la formación de un aparcamiento privado cubierto para dos vehículos, con aseo, y un altillo de usos múltiples para almacén de enseres, así como el cerramiento de parcela. Según memoria-valorada que se adjunta.*

*Este Ayuntamiento no dispone de técnico competente para la realización del preceptivo informe, por lo que solicito que por técnicos de la Diputación Provincial, y de acuerdo con la documentación aportada, se informe sobre la concesión de la licencia de obra. Así mismos le comunico que en este Ayuntamiento no existe ninguna figura urbanista.*

*Igualmente le solicito a V.I., en el caso que el informe de esta obra fuera negativo, nos realizaran informe sobre qué clase de construcción se puede realizar en dicho solar.”*

**5.-** Con la misma fecha antes citada, 29-03-2001, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Valtorres dirigió escrito al Sr. V., informándole lo siguiente :

*“Doña Q., solicitó licencia de obra, según memoria-valorada realizada por arquitecto-técnico, para la formación de un aparcamiento privado cubierto para dos vehículos, con aseo, y un altillo de uso múltiple para almacén de enseres, así como el cementerio de la parcela.*

*Con fecha 15 de Febrero, y vistos los informes técnicos solicitados por el Ayuntamiento, se concedió por decreto de la Alcaldía permiso como obra menor para el cerramiento de parcela, y formación de aparcamiento de vehículos cubierto. Y un altillo de uso múltiples para almacén de enseres.*

*En la actualidad se ha realizado el vallado de la finca, y el resto de la obra autorizada esta pendiente de informe solicitado por este Ayuntamiento a la Diputación Provincial de Zaragoza.”*

**6.-** En fecha 31-05-2001 el Arquitecto de la Excm. Diputación Provincial de Zaragoza emitió el informe técnico solicitado, informe que fue remitido con fecha 4-06-2001 (R.S. 3522) al Ayuntamiento de Valtorres.

El Informe técnico emitido decía :

*“El Ayuntamiento de Valtorres ha remitido a esta Diputación, para su informe urbanístico, una Memoria Valorada relativo a la construcción de un cubierto para cochera con trastero y vallado de parcela, situada en la Calle Camino “A” de la localidad citada.*

*Promueve la propuesta de edificación Dña. Q.. La Memoria Valorada ha sido redactada por el Arquitecto D. T..*

*El Ayuntamiento de Valtorres concreta su petición en el informe previo correspondiente a la concesión de licencia municipal de obras. En segundo lugar y para el supuesto en que ese informe fuera de carácter negativo solicita que se le asesore sobre la clase de construcción que se puede realizar en dicho solar.*

*Examinada la documentación remitida, la normativa técnica aplicable y, una vez realizada la correspondiente visita de inspección, se informa lo siguiente :*

*1º.- El municipio de Valtorres no dispone de ninguna figura de Planeamiento. En consecuencia, es de aplicación el contenido de las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza.*

*2º.- A la vista de la disposiciones de las citadas NN.SS. es necesario definir con carácter previo si el terreno en el que se emplaza la edificación definida en la Memoria Valorada, constituye o forma parte de una manzana cerrada del casco tradicional, o bien se trata de un terreno situado en el resto del suelo urbano o áreas de extensión del municipio.*

*Esto es debido a que los fondos edificables, los grados de ocupación y las tipologías de la edificación son definidos por el artº 43 de las NN.SS. provinciales en función del emplazamiento en uno u otro tipo de suelo urbano.*

*3º.- De la inspección realizada a la localidad de Valtorres se deduce, tal como puede comprobarse en las fotografías que acompañan al presente informe que la manzana en la que se sitúa el terreno de la solicitante no reúne las características de aquellas otras que, de un modo indudable, conforman y delimitan el casco tradicional del núcleo de Valtorres. En este último caso, la edificación cuaja la totalidad de las parcelas que configuran las calles del núcleo, sin solución de continuidad y la tipología de las propias calles, de las fachadas de los edificios, de sus alturas y de sus aleros, presentan o constituyen un conjunto de invariantes arquitectónicos que no se da en el supuesto de la manzana del terreno de la solicitante. Más bien, éste último, se sitúa en un área que se extiende desde el casco tradicional hasta la carretera y que, seguramente, estaba ocupado por las antiguas eras de labor agrícola.*



4º.- Como consecuencia de lo expuesto, se considera que es de aplicación el artº 43.4 de las NN.SS. provinciales que es el que define los fondos y los grados de ocupación de la edificación en este tipo de áreas de extensión fuera del casco tradicional.

En concreto debe aplicarse el apartado d) del citado artículo por tratarse de un edificio con uso exclusivo de carácter no residencial. De acuerdo con ello la edificación que se proyecta construir debe presentar un retranqueo mínimo a todos los linderos de 3 metros.

5º.- Como consecuencia de lo anterior no es posible informar favorablemente, desde el punto de vista urbanístico, la solicitud de licencia formulada por Dña Q..

6º.- No obstante lo anterior y vista la petición de ampliación de informe que solicita el Ayuntamiento, se manifiesta que en la parcela referida es posible realizar edificación o edificaciones que respondan a cada uno de los usos establecidos en el artº 66 de las NN.SS. provinciales entre los que se encuentran el residencial, el de almacenaje y el de garaje.

Las limitaciones a la configuración y tipología de la edificación serán las fijadas por el anteriormente citado artº 43.4 de las NN.SS. provinciales y que a continuación se expresan :

\* Vivienda colectiva : fondo máximo 14 mts. Ocupación : no se limita, si bien las plantas alzadas se separarán 3 mts del lindero posterior de la parcela.

\* Viviendas unifamiliares adosadas : fondo máximo 12 mts. Ocupación : 66 % sobre el total de la parcela.

\* Retranqueos mínimos : 3 mts a todos los linderos.

\* Edificios con uso exclusivo de carácter no residencial : fondo máximo 40 mts. Ocupación : 70 % (250 m2 en parcelas de pequeño tamaño). Retranqueos mínimos : 3 mts a todos los linderos.

7º.- Sin perjuicio de lo anteriormente expresado y dependiendo del tipo de edificación que pretenda realizarse, en principio deberá presentarse proyecto de obras realizado por Técnico legalmente competente y visado por el Colegio Oficial correspondiente."

El Ayuntamiento de Valtorres, con fecha 7-06-2001, dio traslado de copia de dicho informe a la Sra. Q..

7.- Sendas peticiones presentadas por la Sra. Q. al Ayuntamiento, en fecha 19-07-2001, para que se le facilitasen copias de los escritos presentados por el Sr. V., y en fecha 30-07-2001, para que se le facilitase copia de su propia solicitud de licencia de obras, fueron cumplimentadas por dicha Administración Local.

8.- Con fecha 17-12-2001 la Sra. Q. presentó al Ayuntamiento de Valtorres escrito en el que solicitaba : "se le conceda prórroga para finalizar la obra objeto de referencia por el tiempo suficiente que le corresponda según licencia otorgada. Los motivos que alega para pedir esta prórroga son justificados, ya que ha tenido que suspender la obra por estar pendiente de cumplirse una resolución a su favor de la Audiencia Provincial de Zaragoza del día 31 de julio de 1992, ratificada por la misma con fecha de 24 de octubre de 2001. Estas resoluciones afectan a la pared de la casa del Sr. V. medianil con la finca de su propiedad (en C/ Camino "A") y con la citada obra en construcción".

9.- Con fecha 15-03-2001 la Sra. Q. presentó al Ayuntamiento de Valtorres otro escrito en el que, tras argumentar que, al no haber recibido respuesta, a punto de cumplirse ya tres meses, a la solicitud de prórroga antes referenciada, solicitaba : "se me amplíe la concesión de esta prórroga para finalizar la obra objeto de referencia por el tiempo suficiente que me corresponda según licencia otorgada".

10.- A punto de expirar nuevamente tres meses más sin recibir respuesta del Ayuntamiento a su petición de ampliación de prórroga, la Sra. Q. presentó escrito en fecha 14-06-2001, por procedimiento administrativo en Registro de D.G.A., y con entrada en el Ayuntamiento de Valtorres, en fecha 27-06-2002, en el que tras reiterar la petición de prórroga de la licencia, por los mismos motivos ya expuestos, añadía :

*“También les pido me informen por qué este Ayuntamiento solicitó a la D.P.Z. informe de la obra en construcción de mi propiedad después de haberme dado ya la licencia, cuando nunca antes se ha pedido informe alguno a dicha D.P.Z. de ninguna de las obras que se han hecho en el pueblo, ni tengo conocimiento de que se haya pedido después a nadie más, a pesar de que se han hecho varias obras en el pueblo.*”

*Como el citado informe que este Ayuntamiento pidió a la D.P.Z. y del que posteriormente me envió una copia a mi domicilio sin que yo lo solicitara, parece ser que no cumple las normas subsidiarias de construcción que V. denunció; quiero aclarar que no es mi intención incumplir esas normas subsidiarias que conocemos oficialmente a raíz de la denuncia de V., ni ninguna otra ley que este Ayuntamiento tenga la obligación de hacer cumplir; y aunque sea yo la primera persona del pueblo perjudicada por estas normas subsidiarias que yo ignoraba y a pesar de tener la licencia que me autoriza a construir según memoria valorada que yo presenté, no quiero ser obstáculo para que el Ayuntamiento de Valtorres pueda cumplir libremente con su deber.*

*Por lo que solicito de nuevo se me conceda la prórroga de la licencia concedida si es correcta, o se acuerde la incoación de expediente de revisión y anulación de la licencia concedida si no cumple las normas subsidiarias con la indemnización por los gastos que me ha ocasionado la preparación y comienzo de las obras.”*

**11.-** En relación con el escrito antes referenciado, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento, en fecha 29-07-2002, resolvió :

*“Primero.- Denegar la solicitud de prórroga de la licencia de obras de 15 de febrero de 2001 por no ser razón justificada la cuestión entre particulares planteada por la interesada y por haber caducado ya cuando se solicitó la prórroga por primera vez.*

*Segundo.- Denegar la solicitud de incoación de un procedimiento de revisión de oficio de la licencia de obras de 15 de febrero de 2001 por haber agotado su eficacia el acto autorizador.*

*Tercero.- Denegar la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial derivada del otorgamiento de la licencia de obras de 15 de febrero de 2001 por haber realizado la interesada obras conformes a la licencia y haber agotado ésta su eficacia.”*

**12.-** Contra dicha resolución se interpuso Recurso de Reposición, presentado por procedimiento administrativo en registro de D.G.A., en fecha 30-08-2002, del que se aportó copia a esta Institución.

Se ha aportado también al expediente, por la persona presentadora de la queja, copia de la resolución adoptada por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Valtorres, con fecha 14-10-2002, en relación con el recurso de reposición presentado en fecha 30-08-2002, resolución que concluye :

*“Estimar el recurso de reposición interpuesto por doña Q. contra la Resolución de 29 de julio de 2002, de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Valtorres por la que se denegaba la solicitud de prórroga de licencia de obras, la solicitud de incoación de un procedimiento de revisión de oficio y la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración municipal y, en consecuencia, anular citada Resolución de 29 de julio de 2002”.*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-**

**PRIMERA.-** Por lo que respecta a las cuestiones principales planteadas en la queja presentada a esta Institución, consideramos que la fundamentación jurídica del recurso de reposición de fecha 30-08-2002, presentado contra la Resolución de Alcaldía de 29-07-2002,

ha venido a ser finalmente aceptada por la Administración municipal al resolver dicho recurso de reposición, mediante la última Resolución de Alcaldía antes citada, de fecha 14-10-2002, por lo que podría, en principio, considerarse resuelto el asunto.

Sin embargo, creemos procedente señalar que los términos en los que se pronuncia esta última resolución, al limitarse a anular la anterior de 29-07-2002, requieren la adopción de unas resoluciones complementarias, que llenen de contenido, y conforme a Derecho, las peticiones dirigidas a la Administración municipal, para dar cumplimiento a lo establecido en el art. 89 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, que dispone que *“la resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo”*.

A este respecto, si bien la Resolución de 14-10-2002 anula la de 29-07-2002, por la que se denegaba la prórroga de la licencia de obras, parece procedente, conforme a lo establecido en el antes citado art. 89 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, que la resolución anulatoria sea completada con la resolución expresa por la que se reconozca la prórroga de la licencia otorgada en su día.

Sin perjuicio de lo anterior, y puesto que, asimismo, la Resolución de 14-10-2002 anula también la de 29-07-2002, por la que se denegaba la petición de incoación de expediente de revisión de oficio de la licencia concedida, para ajustarse a lo establecido en el art. 200 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, que obliga a la revisión de las licencias ilegales, parece procedente también que aquella resolución anulatoria sea completada con resolución expresa de incoación del correspondiente expediente de revisión de oficio, conforme a lo establecido en los artículos 102 y siguientes de la citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999.

Y, finalmente, parece procedente que la Resolución de 14-10-2002, por la que se anula la de 29-07-2002, resolución ésta que denegaba la incoación de expediente de responsabilidad patrimonial, debe ser completada por resolución expresa de la misma Alcaldía, ordenando la incoación e instrucción de expediente para determinar la cuantía de la responsabilidad patrimonial en la que haya podido incurrir el Ayuntamiento por su irregular actuación en el asunto a que se refiere la queja.

**SEGUNDA.-** La Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora de El Justicia de Aragón, en su artículo 19.2, impone a las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración la obligación de facilitar al Justicia los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora, y entendemos que dicha obligación se ha incumplido en lo referente a la petición de ampliación de información reiteradamente desatendida.

**TERCERA.-** En relación con la queja relativa a la general falta de control municipal sobre las obras que se realizan en dicha localidad, consideramos procedente recordar al Ayuntamiento de Valtorres que la legislación urbanística (véanse artículos 166 y 172 de la vigente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, como antes el artículo 178 del R.D. 1346/1976, que aprobó el Texto Refundido de la Ley del Suelo, y el artículo 1 del Reglamento de Disciplina Urbanística, aprobado por R.D. 2187/1978) sujeta a licencia todos los actos de edificación y uso del suelo, y compete a los Ayuntamientos su tramitación y resolución, de acuerdo con las previsiones de la legislación y el planeamiento urbanístico vigentes, dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros (véase artículo 173 de la Ley 5/1999, artículo 195 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, y art. 12 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales).

Y al regular la protección de la legalidad, el artículo 196 y 197 de nuestra vigente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, determinan los acuerdos a adoptar ante actos de edificación o uso del suelo o del subsuelo sin licencia, según estén en curso de ejecución, o se trate de obras ya terminadas.

### III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

#### SUGERENCIA

1.- Que la Resolución de Alcaldía de fecha 14-10-2002, por la que se anuló anterior Resolución de fecha 29-07-2002, sea completada con las resoluciones expresas que den contenido a las cuestiones planteadas (solicitud de prórroga de la licencia concedida en su día, solicitud de incoación de expediente de revisión de oficio de dicha licencia ilegal, y solicitud de incoación de expediente de responsabilidad patrimonial), conforme a lo indicado en la Consideración Jurídica Primera de esta Resolución.

2.- Que con carácter general, asuma ese Ayuntamiento el efectivo ejercicio de las competencias que le están atribuidas en materia de intervención de la actividad urbanística de los particulares, a través de la exigencia de las previas licencias urbanísticas, y en materia de protección de la legalidad urbanística, conforme a lo establecido en la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, y en la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

Por otra parte, y de acuerdo con la Consideración Segunda antes expuesta, me permito

**HACER RECORDATORIO** a ese Ayuntamiento de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora de El Justicia de Aragón, en su artículo 19.2, impone a las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración de facilitar al Justicia los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Con fecha 10-02-2003, estando en redacción este Informe Anual, recibimos comunicación de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Valtorres, fechada en 6-02-2003, aceptando la Sugerencia formulada, en los siguientes términos :

*“Acuso recibo a su escrito nº 10515, de fecha 17 de diciembre, sobre expediente DII-580/2002-10, y en relación con la sugerencia efectuada, sobre el expediente de referencia, me complace informarle de lo siguiente :*

*1º.- Aceptar la sugerencia efectuada en su punto primero, por lo que este Ayuntamiento realizará los trámites oportunos, de acuerdo con los fundamentos jurídicos procedentes, para adoptar resolución expresa sobre las cuestiones planteadas.*

*2º.- Aceptar la sugerencia efectuada en su punto segundo, por lo que este Ayuntamiento y dentro de sus posibilidades adoptará las medidas más adecuadas para la intervención en la actividad urbanística y en materia de protección de la legalidad urbanística conforme a lo establecido en la ley 5/1999, de 25 de marzo y en la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local. ....”*

*2º.- Aceptar la sugerencia efectuada en su punto segundo, por lo que este Ayuntamiento y dentro de sus posibilidades adoptará las medidas más adecuadas para la intervención en la actividad urbanística y en materia de protección de la legalidad urbanística conforme a lo establecido en la ley 5/1999, de 25 de marzo y en la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local. ....”*

#### 4.3.4.- INACTIVIDAD MUNICIPAL ANTE DENUNCIA DE SITUACION DE RUINA EN EDIFICACION ABANDONADA. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR DAÑOS A TERCEROS. AREN. Expte. DII-755/2002.

##### I. ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Con fecha 13-06-2002 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En dicha queja se ponía de manifiesto :

*“En la calle La Luna del Municipio de Arén -Huesca- hay una casa llamada “Casa Polegons” nº 10, cuyo propietario se marchó después de la guerra y por tanto pertenece al Ayuntamiento.*

*En julio del año 2000 mi padre .... les comunica verbalmente a dicho Ayuntamiento y por escrito que la casa marca ruinas, la pared que está lindando a su pajar se ha fracturado y podría causar daños materiales y físicos.*

*En fecha 23 de octubre del 2000 el Ayuntamiento contesta que la “Casa Polegons”, calle La Luna nº 10, no es propiedad municipal, sino del Patrimonio del Estado y se debe presentar reclamación a los servicios de Hacienda de Huesca. También el técnico municipal en fecha 25 de septiembre del mismo año, expone que la casa no es propiedad municipal y que la pared no presenta desprendimientos sobre la vía pública.*

*Habiéndonos informado a Delegación de Hacienda -Patrimonio del Estado- no les consta en sus propios planos que dicha edificación sea de su propiedad. Consta como desconocido. Es más a nivel oral el responsable que nos atendió estaba totalmente desconcertado con el Ayuntamiento ya que todas las casas viejas que hay en la localidad, se las atribuían al Patrimonio del Estado -carta fecha 7 de diciembre de 2000-.*

*El Ayuntamiento responde a la carta afirmando que el edificio pertenece al Patrimonio del Estado y adjuntan fotocopias de la cédula catastral -carta 26-12-2000-.*

*Se habla de nuevo con Delegación de Hacienda y escriben de nuevo carta a dicho Ayuntamiento justificando que la casa Polegons no consta en sus documentaciones y por tanto es responsabilidad máxima del Ayuntamiento solucionar los problemas -de esta carta no tenemos constancia, nosotros sabemos únicamente que la escribieron el 9 de Enero de 2001.*

*Como indico en la carta, la tal casa se derrumbó el 28 de Enero de 2001 -carta 19 de febrero de 2001-. En fecha 2 de Marzo de 2001 el Ayuntamiento acepta que la casa no pertenece al Patrimonio del Estado ¡AL FIN! -tarea que fue muy costosa- y que ha iniciado los trámites de desescombros y retirada de elementos del edificio con peligro de derrumbe. Después de 5 meses sin ningún tipo de actuación se les dirige de nuevo otra carta donde firman los vecinos de las calles contiguas -carta 13 de Agosto de 2001-.*

*La respuesta es aproximadamente en Septiembre o Octubre , ya que en dicha carta no hay ni fecha ni firma y tampoco se contesta a lo que se les pregunta en la anterior carta.*

*Se deja pasar el tiempo esperando la buena voluntad y disposición por arreglar el problema y como todo sigue igual o peor, porque de las paredes sueltas van cayendo piedras, el agua no puede pasar por la calle que recoge el agua de las rocas colindantes, se inundan los corrales y los animales domésticos, gallinas, conejos, patos ... etc. Mueren. Se les avisa muchas veces telefónicamente o verbalmente y no hacen ningún caso a nada - “Allá te apañes ...”. En fecha 26-03-02 se les dirige otra carta adjuntando fotografías, etc ..... A esta carta no contestan por escrito tal y como se les pide, pero el día 20 de mayo aparecen los albañiles y en tres días realizan el desescombros de la vía pública y tal y como una persona de sentido común, ellos mismos dicen : “esta pared que está en el aire debería*

*tirarse, ya que es muy peligrosa, sin embargo, limpian la calle y no derrumban la pared ya que no tienen permiso del Ayuntamiento y ellos cumplen órdenes.*

*Así que, dejan la pared en el aire tal y como se ve en la fotografía con el agravante que resulta más peligroso porque no se sujeta en los escombros que hacían de apoyo. La era que se ve con un gran agujero, es nuestra, allí suben cada día 2 o 3 veces a darle comida a las gallinas y conejos y la pared está fracturada por varias partes, tendiendo a caerse, como es lógico hacia abajo y esperando a que los seamos alguno de nosotros los posibles víctimas de los daños causados. La parte de los escombros que no daban a la calle tampoco los han retirado y por consiguiente no se puede hacer nada al respecto y tampoco arreglar los desperfectos causados en nuestra propiedad.*

*Por tanto en nombre propio, de mis padres y de todos los vecinos de las calles colindantes, le pedimos por favor :*

- 1. Nos diga qué se puede hacer ante este caso tan problemático pero tan de sentido común.*
- 2. Nos oriente si debemos esperar a que pase algo grave y limpien la pared.*
- 3. Qué medidas se pueden tomar, pues ya hemos agotado casi todas las posibilidades que a nosotros se nos han ocurrido.”*

**TERCERO.-** La queja se admitió a trámite de mediación en fecha 26-06-2002, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

**2.-** Con fecha 26-06-2002 (R.S. nº 5947, de 1-07-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de AREN informe acerca del asunto, y en particular :

**1.-** Informe acerca de lo actuado por ese Ayuntamiento, en ejercicio de las competencias que al mismo corresponden, tanto desde el punto de vista urbanístico como en su calidad de titular de la edificación aludida (Casa Polegons, en calle La Luna nº 10), en relación con el asunto a que se refiere la queja, con remisión a esta Institución de copia íntegra compulsada del expediente o expedientes tramitados al respecto.

**2.-** Informe actualizado de los servicios técnicos municipales acerca del estado de la pared o muro que quedó en el aire y a que se refiere la queja, así como las medidas adoptadas para evitar daños a bienes o personas.

**3.-** En fecha 29-07-2002 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de AREN, manifestando :

*“En contestación a su escrito de fecha 1 de julio, le adjuntamos copia de la documentación existente en este Ayuntamiento.*

*Así mismo le comunicamos que a la vista de su escrito anteriormente mencionado se solicitó informe Técnico para su conocimiento como se nos solicita.*

*Dicho informe entendemos que conlleva la apertura de expediente de declaración de ruina de algunos de los inmuebles afectados en dicho callejón denominado Calle La Luna, por ello también le remitimos Notificación remitida a los afectados, así como Decreto de alcaldía por el cual se ha cerrado al paso dicho callejón, hasta que se resuelva el expediente.”*

A dicho escrito se adjuntaban copias de diversos documentos, y entre ellos el Informe del Técnico municipal solicitado por esta Institución.

**CUARTO.-** A partir de la información y documentación aportada al presente expediente, pueden establecerse los siguientes antecedentes de hecho, por su orden cronológico :

**1.-** En fecha 11-07-2000, tuvo entrada en el Ayuntamiento de Arén escrito dirigido a su Alcalde-Presidente, en el que tras exponer :

*“Que en la calle la Luna hay una casa nombrada “casa Polegons” perteneciente a dicho Ayuntamiento que linda con nuestra era. Desde hace tiempo dicha casa marca ruinas (ya se había avisado previamente de palabra varias veces) pero es ahora hace aproximadamente diez días que la pared que linda con el pajar se ha fracturado, nos han caído piedras dentro del pajar, se han roto trozos de tejas y maderas y por tanto cuando llueva toda el agua irá a parar a nuestro pajar.*

*Podrían existir posibles daños materiales y físicos.”*

Terminaba solicitando :

*“Que en la máxima brevedad posible pasen a revisar la situación, se busque una solución de lo contrario no atenderemos a los daños y perjuicios que el estado de dicha casa pueda ocasionar tanto a nivel material como físico.”*

**2.-** En respuesta a dicho escrito, la Secretario del Ayuntamiento de Arén, mediante escrito 152/2000, de fecha 23-10-2000, dio traslado al interesado del Informe elaborado por el Técnico municipal, Sr. R., y fechado en 25-09-2000, en el que se decía :

*“Que el edificio del que se solicita informe no es de propiedad municipal, siendo este propiedad del patrimonio del estado, según consta en la ficha catastral.*

*Que tras la visita ocular realizada, se ratifica el mal estado de la pared medianera que linda con el propietario de la finca colindante y que se han producido desprendimientos de las partes más altas de esta sobre la cubierta del edificio propiedad de D. A..*

*Que en la actualidad la fachada que da a la calle La Luna no presenta peligro inminente de desprendimientos sobre la vía pública.*

*Que la pared de la que se producen desprendimientos, es una pared medianera de las dos fincas, teniendo que presentar D. A. la reclamación a los servicios de hacienda de Huesca como propietario actual del inmueble.”*

**3.-** En fecha 11-12-2000 tuvo entrada en el Ayuntamiento de Arén otro escrito, en réplica a la información municipal antes reproducida, exponiendo :

*“Habiendo sido informado por escrito y a nivel personal en la Delegación de Hacienda -Patrimonio del Estado- de la referencia catastral 1813401 CG 18115, del edificio situado en C/ La Luna, 10, no les consta en sus propios planos que dicha edificación sea de su propiedad; consta como desconocido. Por tanto, si Vd. no atestigua documentalmente que es Patrimonio del Estado, la Delegación de Hacienda no se hace responsable de dicha casa. Es más, cuando ocurre un caso así, la responsabilidad corre de parte del Ayuntamiento, el cual es responsable de velar por su municipio y sus vecinos.*

*Referente a su escrito, en el que dice que la pared de donde se producen desprendimientos, es una pared medianera, me atrevo a recordarle que las casas que son propiedad de diferentes personas, no están separadas por una pared medianera, sino maestra. Sería conveniente que el técnico municipal observara el caso con un poco más de detención, y aunque, de momento, no hay desprendimientos en la vía pública, sí que los hay en la casa de un vecino de este municipio.*

*Por tanto, solicito se tengan en cuenta los siguientes puntos y me dé una respuesta por escrito :*

*1. Si considera que el edificio corresponde al Patrimonio del Estado, le ruego me haga llegar el documento que lo atestigüe, así como a la Delegación de Hacienda.*

2. Puesto que el edificio no es propiedad del Patrimonio del Estado, el Ayuntamiento tiene la obligación de actuar con responsabilidad y solucionar el problema que le atañe.

3. Contesten por escrito qué medidas deben tomar respecto al caso, sabiendo que legalmente el plazo máximo para ello es de un mes.

4. Si la respuesta que recibimos no es satisfactoria, tendré que recurrir a la ley puramente estricta, que como he dicho anteriormente, estoy muy bien informado que, en el caso que en un pueblo haya un edificio de propietario desconocido y afecta a algún vecino, es responsabilidad del Ayuntamiento solucionar el problema.”

4.- En respuesta municipal al anterior escrito, en fecha 26-12-2000, se expidió certificado en el que se indicaba “... que el edificio sito en Calle La Luna, nº 10 de este municipio de Arén con referencia catastral 1813401 CG 18115, es propiedad de Patrimonio del Estado, tal y como figura en la cédula catastral de la cual adjuntamos fotocopia.”

Con esa misma fecha, se remitió copia de la cédula catastral a la Delegación de Economía y Hacienda en Huesca, Administración que respondió al Ayuntamiento de Arén, mediante escrito de 9-01-2001 (R.S. nº A0.2001.000317.000, de 10-01-2001), poniendo en conocimiento de dicha Administración Local “... que aunque con motivo de la revisión catastral la citada finca se hizo constar a nombre de Patrimonio del Estado, en el año 1994 pasó a nombre de DESCONOCIDO, como consecuencia de la reclamación formulada por esta Delegación por no pertenecer la finca al Estado.”

5.- Con fecha 19-02-2001 se dirigió nuevo escrito al Ayuntamiento de Arén, recogiendo referencias a los anteriormente presentados y al resultado de las indagaciones hechas ante la Delegación de Hacienda, y denunciando a dicha Administración : “El día 28 de enero de 2001, como era evidente, la casa se derrumbó, cayó en la vía pública (pues según el Técnico Municipal no presentaba ningún tipo de peligro) cerrando el paso de la calle y por supuesto se destrozó gran parte de nuestro pajar (como ya le habíamos comunicado muchas veces).”

Terminaba dicho escrito solicitando : “Tomen las medidas oportunas con la máxima brevedad posible, pues ya han pasado muchos días y el problema sigue sin resolverse. En primer lugar deberían limpiar la vía pública (a no ser que tengan que venir de Hacienda) ya que al ser una calle estrecha si se produjeran lluvias la tragedia será inminente, pues por allí baja mucha agua de las rocas y la responsabilidad máxima corresponde a su Autoridad.

Ruego se tengan en cuenta los daños y perjuicios que ha ocasionado la caída de dicha casa a los vecinos que lindan directamente con ella. En concreto gran parte de nuestro pajar se ha destrozado. Puede dar ¡GRACIAS! que en este desenlace no ha habido daños personales sino ¡YA VERÍAMOS!

Respecto a este tema son muchas las cartas comunicando y advirtiendo el posible desenlace, de las cuales se ha hecho caso omiso.

Si esto no se arregla con la máxima brevedad posible y con la responsabilidad que conlleva, los vecinos denunciaremos el caso en breve.”

6.- Al precedente escrito respondió la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Arén, con fecha 2-03-2001 (R.S. nº 37/2001), y tras reiterar la exposición de los antecedentes sobre la discutida titularidad del inmueble hundido, concluía :

“Tras el derrumbe de la fachada del edificio a principios de febrero el Ayuntamiento realiza el cierre del callejón (en la actualidad no existe ningún edificio en condiciones de habitabilidad con acceso desde este callejón, siendo los edificios existentes antiguas cuadras y eras en avanzado estado de ruina.



*Dada la condición del inmueble (de propietario desconocido) el Ayuntamiento ha iniciado los trámites para realizar el desescombro de la parte de la vía pública y retirada de elementos del edificio con peligro de derrumbe que pudiera comportar peligro para los transeúntes. (las obras de desescombro se realizarán tan pronto como se tenga disponibilidad de empresa con capacidad de ejecutarlas).*

*Así mismo se pone en conocimiento de los propietarios con medianera al edificio caído que tendrán la obligación de reparar los daños estructurales y la consolidación de sus propios edificios para evitar posibles riesgos a la vía pública."*

**7.-** En fecha 14-08-2001, varios vecinos de la Calle del Carmen, La Luna y La Fuente, presentaron al Ayuntamiento de Arén escrito en el que exponían :

*"1.- Que después de haberse derrumbado el edificio situado en la calle La Luna nº 10, cuyos escombros residen en la vía pública desde el pasado mes de febrero dicho Ayuntamiento no ha realizado en la práctica ningún tipo de gestión para su posible desescombro.*

*2.- Debido a que la parte de la vía pública colapsada por los escombros es estrecha y cuando llueve el agua proveniente de las diferentes vertientes de las rocas se dirige por esa calle precipitándose de una manera rápida, el agua no puede circular libremente y por tanto se desborda hacia las eras y edificios colindantes causando graves daños, como introducirse en los corrales y hacer bajar paredes.*

*3.- Es responsabilidad del Ayuntamiento dejar libre la vía pública y no es razón sólida, coherente y profunda justificar "que es un simple callejón y no existe ningún edificio en condiciones de habitabilidad, siendo los edificios existentes antiguas cuadras y eras en avanzado estado de ruinas" (respuesta de dicho Ayuntamiento en la carta en fecha 2 de marzo del 2001). No se trata de un callejón sino de una calle, calle La Luna."*

Y terminaban solicitando :

*"1.- Atendiendo al grave problema que se plantea se actúe en consecuencia con la máxima responsabilidad y dignidad en beneficio del bien común de los ciudadanos, ya que todo lo expuesto, así como la demanda, es de puro sentido común.*

*2.- Se solucione el problema con la máxima brevedad posible y de una manera práctica y eficaz.*

*3.- Nos contesten, por escrito cuales son los planes de dicho Ayuntamiento para solucionar el problema exponiendo de forma concisa, clara y práctica cuando se piensa realizar las obras de desescombro y cuando se tendrá la disponibilidad de la empresa con capacidad de ejecutar (tal como se comunicaba en el mes de marzo). ¿ Habrá que esperar a solucionar el problema en el 2002, 2003 .....? En el caso que llueva y el agua se desborde hacia las eras y edificios colindantes debido a la negligencia del Ayuntamiento, ¿ Qué se debe hacer ? ¿ Quién es el responsable ?.*

*Esperamos sean atendidas nuestra peticiones, de todas maneras seguiremos otros caminos diversos ya que sus respuestas y confirmaciones demuestran una verdadera incoherencia y una falta de responsabilidad hacia el bien común de los ciudadanos."*

**8.-** Parece ser que, en respuesta a dicho escrito colectivo, se hizo llegar a los vecinos firmantes, a mediados o finales de septiembre, escrito con antefirma del Alcalde, pero sin fecha, sin firma, en papel sin timbrado del Ayuntamiento, y sin registro alguno de salida de documentos.

Haciendo referencia a dicho escrito, en fecha 26-03-2002 los vecinos volvieron a presentar nuevo escrito dirigido al Ayuntamiento de Arén exponiendo :

*"Que en la carta recibida por dicha entidad a mediados de setiembre o finales aproximadamente en la cual no consta la fecha ni la firma (datos imprescindibles en cualquier carta) no responden de manera concisa, concreta y práctica a las preguntas que*

les planteamos respecto al edificio C/ La Luna nº 10, que se derrumbó y cayó a la Vía Pública el pasado 28 de enero del 2001 cuyas preguntas eran :

- ¿ Cuando se piensa realizar las obras de desescombro?  
- ¿ Habrá que esperar a solucionar el problema no ya en el 2002 sino en el 2003, 2004 ... ?

- En el caso que llueva y el agua se desborde hacia las eras y edificios colindantes. ¿ Qué se debe hacer ? ¿ Quién es el responsable ?

Nosotros no necesitamos saber las casas que están en ruinas y la faena que hay que hacer en todo el casco antiguo, en todo caso es responsabilidad del Ayuntamiento.

Una vez más comunicaros que por tratarse de una Vía Pública es responsabilidad del Ayuntamiento limpiarlo ya que los vecinos que quieran arreglar sus eras no pueden hacerlo y tienen que ir sufriendo vuestras propias negligencias por no responsabilizarse del asunto.

Hay que considerar que hace un año y un mes que la vía pública está en estas condiciones con la posibilidad que caigan las partes de edificios colindantes, pero no se pueden arreglar hasta que los del Ayuntamiento no dispongan de tiempo, buena voluntad y un gran grado de responsabilidad para solucionar el problema.

Este tema se ha hablado de forma verbal y por escrito y después de esperar seis meses se sigue haciendo caso omiso (es una verdadera pena y una gran injusticia).

Se adjuntan fotografías de la Vía Pública y del estado de los edificios a punto de caerse, que no pueden arreglarse por las razones expuestas anteriormente.

#### POR LO TANTO SOLICITAMOS DE NUEVO :

1.- Se actúe en consecuencia con la máxima responsabilidad y dignidad en beneficio del bien común de los ciudadanos, ya que lo que se pide es de pura lógica y sentido común.

2.- Nos contesten por escrito a las preguntas que les planteamos en la carta en fecha 13 de Agosto de 2001 y no nos expliquen las casas viejas que hay en el pueblo y los problemas que tienen ya que eso no lo preguntamos sino que nos den una respuesta al problema que les planteamos.

Después de la última carta recibida del Ayuntamiento sin fecha ni firma (se adjunta) dejamos un período de tiempo dando un margen de confianza y responsabilidad a vuestro trabajo pero viendo los resultados y el máximo interés demostrado seguimos pensando que vuestras respuestas, confirmaciones y actuaciones demuestran una verdadera incoherencia y falta de responsabilidad hacia el bien común de los ciudadanos.”

9.- En fecha 13-06-2002 se presentó la queja ante esta Institución, y en instrucción del expediente, se solicitó la información antes indicada al Ayuntamiento de Arén.

10.- A raíz de la petición de información por parte de esta Institución, el Alcalde-Presidente, en fecha 8-07-2002, resolvió encargar al Técnico Municipal informe del estado actual de dicho edificio y adyacentes, después de la actuación llevada a cabo por el Ayuntamiento en la limpieza y desescombro de la C/ La Luna.

11.- El Informe del Técnico Municipal, Sr. R., fechado en 15-07-2002, pone de manifiesto :

*“Estado restos ruina C/ La Luna nº 10*

*Que el edificio nº 10 de la c/ La Luna, caído en su día sobre sí mismo y sobre callejón denominado c/ La Luna, callejón, en el cual no existe en la actualidad ninguna edificación de vivienda, presenta en sus partes no caídas estado de ruina inminente.*

El Ayuntamiento de Arén realizó la retirada de las partes caídas del edificio nº 10, en Mayo de 2002. Quedando pendientes las actuaciones particulares para consolidar los edificios colindantes afectados, y la demolición de las partes no caídas del nº 10.

Que tras la limpieza por parte del Ayuntamiento de los escombros de la vía pública, y parte interior del solar, se observa que las paredes medianeras del edificio caído y de las dos edificaciones colindantes han quedado afectados en cuanto a su estado original.

Resta por demoler una zona de cubierta no caída en fondo del solar y consolidación de medianeras (de propiedad compartida). Ligadas a las actuaciones a realizar en los nº 12 y nº 4.

Que sobre la base del artículo 191 del Capítulo V de la Ley 5/1999 Urbanística de Aragón se declara que partes de restos de la edificación caída en el nº 10 de la Calle de La Luna se encuentra en estado de ruina con peligro de desplome sobre la vía pública, instando al Ayuntamiento, para que se dé audiencia al propietario de la edificación, al objeto de determinar las actuaciones de demolición a realizar.

Estado Edificio C/ La Luna nº 12

La medianera de los edificios nº 10 y nº 12 de la C/ La Luna, se encuentra parcialmente caída y desligada de la pared de fachada a c/ La Luna, con deformación general de la pared en toda su parte vista desde el exterior y con peligro claro de desplome de toda su parte superior.

Que la pared medianera es propiedad compartida de las dos fincas, una, la caída y con propietario desconocido y la otra propiedad de D. A..

Que la construcción del nº 12 propiedad de D. A. con soporte estructural sobre esta medianera y sin uso determinado, (Almacén según catastro) tiene una edad centenaria y los materiales empleados en su construcción son mampostería ordinaria con argamasa de tierra en paredes perimetrales y de carga; forjado de viguetas de madera con revoltón de yeso y cubierta de viga de madera y teja árabe. Que de la visita realizada (sin acceso al interior de lo edificado), puedo informar que el conjunto no ofrece ninguna seguridad estructural, con claros síntomas de agotamiento resistente en toda la estructura de madera (en base a las partes vistas), y con una deformación importante de la pared medianera que pone en peligro a todo el conjunto edificado.

#### VALOR DE LO EDIFICADO

Que la finca objeto del estudio está configurada por una solar de 42,83 m<sup>2</sup> con una parte edificada de planta baja + una planta piso, con un total de 33 m<sup>2</sup> en planta baja y 22 en planta altillo. Que la valoración catastral de lo edificado es de 209,87 Euros. Que dado el mal estado general de la construcción, la reparación a realizar para garantizar la solidez general de la edificación, para el uso actual, supondría una actuación estimada superior a los 4.000 Euros, claramente superior al 50 % del valor actual de lo edificado, excluido el valor del terreno.

Que en el tramo afectado, no existe ninguna edificación de vivienda. Siendo posible el acceso a los almacenes existentes en este tramo de la calle sin el paso obligado por la zona afectada.

Que de forma preventiva y hasta que se adopte el acuerdo que proceda, se deberá delimitar la zona afectada que impida el paso por esta parte de la calle La Luna.

Que sobre la base del artículo 191 del Capítulo V de la Ley 5/1999 Urbanística de Aragón se declara que partes importantes de la edificación existente en el nº 12 de la Calle de La Luna se encuentra en estado de ruina con peligro de desplome sobre la vía pública, instando al Ayuntamiento, para que se dé audiencia al propietario de la edificación, al objeto de determinar las actuaciones de demolición a realizar.

Así mismo se hace referencia a que la pared medianera afectada por la ruina y que pone en peligro el conjunto de la edificación, es de propiedad compartida de las fincas nº 10 y nº 12 (Desde el exterior de la finca queda clara la condición de medianera compartida, en base a la disposición de la carga en los envigados) por lo que el titular del edificio nº 12 está obligado, como propietario, a la conservación y, en su caso, a la

demolición conforme preceptúa la Ley 5/1999 de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón, en concreto sus artículos 184.1 y 191.

*Estado Edificio C/ La Luna nº 4*

*La medianera de los edificios nº 10 y nº 4 de la C/ La Luna, se encuentra rota en sentido vertical por la unión con la parte caída de la fachada principal del nº 10.*

*El edificio colindante con el caído está compuesto por dos cuerpos, uno de planta baja más dos plantas piso con el uso de vivienda y con acceso distinto a la zona de callejón afectado por las ruinas, y otro de planta baja alineado a la zona de callejón afectado y con uso de almacén. En la visita realizada, sin acceso al interior de lo edificado, se observa que a priori la parte de medianera coincidente con la zona de vivienda no presenta daños ni patología que haga suponer un peligro para sus moradores.*

*En la zona de almacén de planta baja, se observa desde el exterior, que la zona de medianera del edificio caído sobrepasa en altura tres metros de la parte edificada del nº 4, sin arriostramiento horizontal alguno y con corte recto producido por la caída de la fachada a la que estaba ligada. La zona coincidente con la edificación en planta baja esta dañada en el encuentro con la parte caída, sin que esto suponga peligro inminente de derrumbe para lo edificado, dada su poca altura.*

*La zona de pared que sobresale de lo edificado, presenta peligro inminente de caída sobre el callejón de la Calle La Luna. Así mismo se requerirá la reparación del tramo de fachada en lo edificado con uso de almacén.*

#### VALOR DE LO EDIFICADO

*Que la finca objeto del estudio está configurada por un solar de 69,49 m2 con una parte edificada de planta baja + dos plantas piso, con un total de 102 m2 de vivienda y 69 m2 de almacén. Que la valoración catastral de lo edificado es de 5.922 Euros. Que el estado general de la construcción reúne condiciones de seguridad.*

*Que las obras de reparación a realizar para garantizar la solidez general de la edificación, y de la vía pública, supondría una actuación estimada no superior a los 2.550 Euros.*

*Que de forma preventiva y hasta que se adopte el acuerdo que proceda, se deberá delimitar la zona afectada que impida el paso por esta parte de la calle La Luna.*

*Que sobre la base del artículo 191 del Capítulo V de la Ley 5/1999 Urbanística de Aragón se declara que una parte de la medianera coincidente en el nº 10 de la Calle de La Luna se encuentra en estado de ruina con peligro de desplome sobre la vía pública, instando al Ayuntamiento, para que se dé audiencia al propietario de la edificación, al objeto de determinar las actuaciones de demolición a realizar.*

*Se hace referencia a que la pared medianera afectada por la ruina, parece de propiedad compartida de las fincas nº 10 propiedad desconocida y nº 4 propiedad de D. B., por lo que el titular del edificio nº 4 está obligado, como propietario, a la conservación y, en su caso, a la demolición, conforme preceptúa la Ley 5/1999 de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón, en concreto sus artículos 184.1 y 191."*

**12.-** A la vista de dicho Informe Técnico, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Arén, con fecha 15-07-2002, resolvió decretar el cierre del paso por la Calle La Luna, en el tramo afectado por el estado de ruinas de algunas edificaciones.

Y con fecha 19-07-2002, por la Secretaria del Ayuntamiento se remitió a los propietarios de los edificios sitos en nº 10 y en nº 4 de la C/ La Luna, notificación del Informe Técnico municipal, para que en plazo de 12 días alegasen y presentasen por escrito los documentos y justificaciones que estimasen pertinentes en defensa de sus respectivos derechos, en trámite de audiencia en expediente de declaración de ruina de ambos edificios. No consta en las copias recibidas en esta Institución acuse de recibo.

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- En primer término, hemos de reconocer que el relato de los antecedentes de hecho y la documentación aportada al Expediente acreditan, a juicio de esta Institución, la demora de la Alcaldía y del Ayuntamiento de Arén en la adopción de las medidas procedentes en relación con la situación de ruina denunciada, lo que ha podido producir unos daños materiales que, quizá hubieran podido, en parte, evitarse, si tales medidas se hubieran adoptado con inmediatez a la denuncia de la situación ruinosa.

La situación de ruina de la denominada Casa Polegons, en nº 10 de la C/ La Luna de Arén, fue denunciada, según se nos ha acreditado documentalmente, en julio del año 2000; se reiteró en diciembre del mismo año 2000; y culminó en el hundimiento del edificio a fines de enero de 2001.

Pues bien, frente a aquella denuncia, en lugar de incoar expediente de declaración de ruina, la actuación municipal se limitó a dar traslado al denunciante (3 meses después de presentada la denuncia) de un informe del Técnico municipal (emitido dos meses después de la denuncia), informe que se centró esencialmente en la titularidad del inmueble (derivando la exigencia de responsabilidades hacia la Administración del Estado), ratificando sí el mal estado de pared medianera y la existencia de daños por desprendimientos en edificio colindante, del Sr. A., y estimando que *“la fachada que da a la calle La Luna no presenta peligro inminente de desprendimientos sobre la vía pública”*, estimación que los hechos no tardarían mucho en desmentir.

2.- Producido el hundimiento del edificio en cuestión, y comunicado el hecho a la Administración municipal, por el mismo denunciante, la Alcaldía se limitó a cerrar la calle, a comunicar al denunciante (mediante escrito de 2-03-2001) que el Ayuntamiento había iniciado los trámites para realizar el desescombro de la vía pública (no hay constancia documental de qué trámites fueron éstos), y a comunicar a los propietarios colindantes su obligación de reparar los daños estructurales y la consolidación de sus propios edificios para evitar riesgos a la vía pública.

Parece acreditado que no hubo actuación municipal alguna, en la práctica, para dicho desescombro, porque cinco meses después (escrito de 13-08-2001) varios vecinos presentaron nuevo escrito al Ayuntamiento instando soluciones al problema, escrito que hubo de ser reiterado siete meses después (escrito de 25-03-2002). Y parece que la efectiva ejecución del desescombro de la vía pública no se realizó hasta mayo de 2002 (según resulta del Informe del Técnico municipal de fecha 15-07-2002).

3.- Todo parece evidenciar que ha sido la petición de información de esta Institución, tras la queja presentada, la que, finalmente, ha movido a la Administración Local de Arén a actuar conforme a lo establecido legalmente, incoando los correspondientes expedientes de ruina, tanto al edificio ya hundido, como a los colindantes afectados.

Pero dado que el primer informe del Técnico municipal (de fecha 25-09-2000) no apreciaba peligro inminente de desprendimientos sobre la vía pública en el edificio luego hundido, y que nada decía acerca del mal estado de los edificios colindantes, podemos concluir razonablemente que las deficiencias que se ponen de manifiesto ahora en los edificios colindantes (nº 4 y nº 12 de C/ La Luna) en el Informe emitido recientemente (en fecha 15-07-2002) son consecuencia, al menos en buena medida, del hundimiento del edificio nº 10 (Casa Polegons) que, según el mismo técnico, aunque presentaba mal estado en la medianera, no ofrecía peligro inminente de desprendimientos.

El Informe del Técnico municipal últimamente emitido entendemos que elude valorar dicha relación de causalidad, como no podía ser de otra manera ante lo desacertado de su

primer diagnóstico (a pesar de las reiteradas advertencias de los vecinos). Pero entendemos que tal valoración debe llevarse a efecto para delimitar nítidamente las responsabilidades imputables a cada uno de los actores en presencia.

4.- La legislación urbanística, ciertamente, atribuye a los propietarios de edificios la obligación legal de *“mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística”* (art. 184 de la Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón), pero añade que *“la determinación de las citadas condiciones de conservación se llevará a cabo por los Ayuntamientos, mediante órdenes de ejecución, de acuerdo con lo establecido en los artículos siguientes”*.

En el artículo 185 del mismo Texto legal se establece que : *“Los Alcaldes podrán ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles en las condiciones indicadas en el artículo anterior, sin necesidad de que las obras y actuaciones estén previamente incluidas en plan alguno de ordenación”*. Y añade : *“Salvo en los supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa.”*

5.- La actuación municipal que ha motivado la queja presentada ante esta Institución, consideramos que incurrió en infracción del ordenamiento jurídico, al no hacer ejercicio de las competencias y facultades antes indicadas tras la denuncia presentada en fecha 11-07-2000 y reiterada en fecha 11-12-2000.

El informe del técnico municipal de fecha 25-09-2000 adolece de una auténtica valoración técnica del estado de la edificación y de las actuaciones precisas para su conservación, o, en su caso, para su declaración de ruina, y consecuente orden de demolición, centrándose en una cuestión, la de la titularidad del edificio, que es mera cuestión jurídico-administrativa.

Si el Informe técnico se hubiera centrado detalladamente en lo que le era propio (*“detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento, ...”*), hubiera determinado el pronunciamiento de la Alcaldía, dictando orden de ejecución, o la incoación de expediente de declaración de ruina.

Y, en uno u otro caso, al dirigirse a la Delegación de Economía y Hacienda de Huesca, se hubiera aclarado desde un primer momento que el Patrimonio del Estado no era el propietario del inmueble (cuestión que queda aclarada por la Administración del Estado a dicho Ayuntamiento mediante escrito de 9-01-2001), sino que éste era “desconocido”, y el Ayuntamiento, como Administración responsable, debería haber hecho ejercicio de la facultad de ejecución subsidiaria prevista en el artículo 189.2 de la misma Ley 5/1999.

Lo mismo cabría decir respecto al Informe que el técnico municipal debería haber emitido en relación a los edificios colindantes. Al no decirse nada respecto a éstos, parece razonable suponer que su estado de conservación no requería actuación alguna por parte de sus propietarios.

En cambio, lo que se aprecia en la actuación de dicha Administración es esencialmente inactividad en el ejercicio de sus competencias en esta materia.

Sólo al producirse el hundimiento, la Alcaldía viene a recordar a los propietarios colindantes (en realidad sólo nos consta a uno) la obligación de reparar los daños

estructurales y la consolidación de sus propios edificios, al tiempo que aplaza la asunción de sus propias obligaciones de desescombro de la vía pública.

6.- Dicho lo anterior, procede recordar al Ayuntamiento de Arén que, de conformidad con lo establecido en el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, *“los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”*. El daño alegado ha de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas. Y la Ley antes citada establece el plazo de prescripción de un año para efectuar dicha reclamación, desde que se produjo el hecho o acto que motive la indemnización (art. 142.5 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999).

Producido el hundimiento (en fecha 28-01-2001), se presentó ante el Ayuntamiento de Arén escrito de fecha 19-02-2001, en el que, entre otras cosas, se solicitaba : *“se tengan en cuenta los daños y perjuicios que ha ocasionado la caída de dicha casa a los vecinos que lindan directamente con ella”*. Dicha petición, dadas las circunstancias y antecedentes expuestos, debe considerarse como una auténtica reclamación de responsabilidad patrimonial al Ayuntamiento, y por aplicación de las normas de procedimiento administrativo (Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999) requería una instrucción y una resolución expresa, que hasta el momento no se han producido.

## RESOLUCION

### **HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE AREN para que :**

1.- En lo sucesivo, y ante situaciones, como la planteada en la queja presentada, de denuncia de situaciones de mal estado de edificaciones, proceda con urgencia a solicitar el preceptivo informe técnico detallado acerca del estado de conservación de las mismas, adoptando las órdenes de ejecución que procedan, o incoando expedientes de declaración de ruina, con audiencia a los interesados, conforme a lo establecido en la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, ejerciendo en su caso las competencias que esa Administración tiene reconocidas por la misma Ley para la ejecución subsidiaria de sus resoluciones, si los propietarios de los edificios desatendieran aquellas órdenes, o fueran desconocidos, como en el caso suscitado.

2.- Se proceda a instruir expediente de responsabilidad patrimonial de esa Administración Local, atendiendo a solicitud de 19-02-2001 (citada en Antecedente de hecho nº 5 y en Consideración Jurídica 6 de la presente resolución), determinando, mediante resolución expresa y motivada, la cuantía de las indemnizaciones que, en su caso, proceda reconocer a los propietarios de los edificios colindantes a la denominada Casa Polegons (C/ La Luna nº 10), por los daños ocasionados a los mismos como consecuencia de la inactividad municipal en relación con la situación de ruina de dicho edificio que previamente le fue denunciada.

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

Recibimos escrito del Ayuntamiento de Arén, comunicándonos que no se había dado respuesta a nuestra SUGERENCIA por haber llegado a un acuerdo en la actuación a

desarrollar por las dos partes implicadas (Ayuntamiento y afectados) para conservación de la edificación.

#### **4.3.5.- SILENCIO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL. LUNA. Expte. DII-21/2002.**

##### **MOTIVO DE LA QUEJA .-**

La queja, de carácter individual, presentada en fecha 7 y 8-01-2002, denunciaba :

*“El motivo de la presente queja es la constante vejación de los derechos de toda índole que está sufriendo desde hace varios años por parte del Ayuntamiento de Luna al que pertenece la pedanía de Lacorvilla, donde la interesada posee una finca desde tiempo inmemorial.*

*Al no ser residente en la citada pedanía de Lacorvilla, aunque aprecia la población al ser natural de ella y haber transcurrido allí parte de su juventud, cada vez que la visita, en intervalos muy extensos e irregulares de tiempo, encuentra transformaciones practicadas en el espacio de la finca de catorce áreas treinta centiáreas, que posee recogida en Escritura Pública, inscrita en el Registro de la Propiedad de Ejea de los Caballeros, y que durante los últimos años ha sido vertedero de escombros y basuras, mingitorio de los usuarios del BAR-LOCAL DE LA 3ª EDAD de la D.P.Z., único existente en el pueblo y que antiguamente fueron las escuelas, con el que linda, y foco de infección que ha sido denunciado al consultorio médico del área de salud de Luna, en reiteradas ocasiones.*

*Por fin tras diversas denuncias y llamamientos de atención al alcalde pedáneo anterior D. H., el Ayuntamiento decidió retirar parte de los escombros y basuras del solar propiedad de la compareciente, donde antes había practicado la instalación de un colector de vertido que atraviesa de este a oeste su finca sin practicar ningún tipo de aviso o iniciar expediente expropiatorio alguno, y aprovechó la ocasión para reforzar el talud existente en la parte superior del predio que considera de titularidad municipal, adjudicándose para el Ayuntamiento la propiedad del trozo acondicionado de un terreno abrupto y que termina en pendiente e instalando un poste de alta tensión en su parte inferior, sin ninguna clase de información o solicitud de permiso a la propiedad.*

*De esta autoadjudicación como vial público de un terreno impracticable, tuvo noticia la interesada al decidirse a vallar parte de su terreno ante las constantes agresiones por parte de particulares y corporación municipal a la integridad del mismo, que tolera el Ayuntamiento e incluso participa en las mismas.*

*Al solicitar licencia de cerramiento, el catorce de julio de 2000 el Ayuntamiento manifestó tras seis meses de espera, que no se podía cerrar conforme a lo propuesto por la propietaria porque había varios viales que atravesaban la finca aunque estuvieran sin ejecutar desde que se hizo el mencionado planeamiento municipal, y que debía respetar las alineaciones vigentes en el planeamiento urbanístico que se adjuntaba, que mutila dos tercios del terreno edificable de la finca y que desconocía en absoluto la interesada.*

*La perjudicada manifestó que el citado planeamiento se hizo sin considerar la propiedad de la misma y a sus espaldas lo aprobó, conociendo su ausencia pero sin comunicar con ella para nada, pese a tener su dirección de Zaragoza. Se trata de un planeamiento que sin respetar las normas establecidas de procedimiento, coarta los más básicos derechos de propiedad que vienen recogidos en la Constitución.*



La perjudicada también le comunicó al Ayuntamiento de Luna el abuso que de la vía de hecho viene haciendo la corporación municipal en contra de sus intereses, permitiendo además a otros vecinos sin ningún título edificar en el terreno de la compareciente como es el caso de D. F., que edificó ilegalmente una caseta que figura en el espacio del planeamiento que el propio Ayuntamiento considera vial público y no permite cerrar a la interesada, y además ha catastrado las fincas construidas en perjuicio de la propiedad de la compareciente lo que se puede observar en el presente caso, de la comparación entre los planos catastrales y el planeamiento que se adjuntan, y donde se percibe nítidamente que ocupan vial posteriormente a la elaboración del planeamiento urbanístico y delimitación urbana de Lacorvilla, además de conceder licencias fuera de planeamiento urbanístico a particulares como D. J., unos metros más adelante de la propiedad de la compareciente, que no respetan ninguna alineación, de las que se aplican a la interesada, y se le autoriza a cerrar un solar al borde de la vía de paso, que por otra parte es terreno de la reclamante, lo que se le niega arbitrariamente a ésta.

Por fin y acuciada por la necesidad de cerrar su propiedad para interrumpir prescripciones de los particulares, que no obstante realizar obras sin licencia municipal se les permitió ejecutarlas libremente, tras una entrevista con el alcalde, el concejal de obras y técnico urbanístico de la corporación y elaborador del planeamiento, un mes y medio después añadido a los seis que tardaron en contestar a su primera solicitud porque proponía cerrar más terreno del que el Ayuntamiento consideraba oportuno, le concedieron licencia para vallar la parte del terreno permitida por el Ayuntamiento, lo que efectuó con la mayor diligencia posible, declarando que no por ello renunciaba al resto de su finca de la que quedaba más de cuatro quintas partes fuera del vallado permitido.

Tras el citado vallado la interesada no volvió a acudir a Lacorvilla hasta dos meses después, cuando se encontró que se había procedido a la demolición de la valla instalada por ella tras la correspondiente aprobación de permiso municipal del que se da noticia en este escrito, según información de los vecinos y de la Guardia Civil de Luna con maquinaria de la D.P.Z., por parte del Ayuntamiento actuando con prepotencia y ocultamiento de los hechos sin notificar nada a la perjudicada, y resguardado en la autoridad que le confieren las leyes; al mismo tiempo procedió a la usurpación de parte de su finca para ampliar un terreno que atraviesa la finca cedido gratuitamente a su paso en precario, por el padre de la compareciente para construir una carretera a Luna que ya van para cuarenta, los años que está pendiente de ejecución por el Ayuntamiento, que ni siquiera está asfaltado, y que el Ayuntamiento considera camino o calle, ahora ensanchada para permitir el paso de un autobús, utilizando una necesidad como es la instalación de una línea de transporte de viajeros que comunique el lugar con el exterior, y a la que en absoluto se opone la interesada, como excusa demagógica para ganar apoyo y votos entre los vecinos, presentando el asunto como un intento de obstaculizar la implantación de los servicios básicos en el pueblo después de tantos años sin haber nada, o bien de una apropiación indebida de suelo público por parte de la perjudicada y sus hijos, cuando de la documentación adjunta se deduce la antigüedad en la posesión de la descrita finca.

Indagando por la interesada sobre el autor o autores de los hechos, descubrió que el Ayuntamiento con la colaboración de algunos particulares procedió a la destrucción de la valla y a la ampliación del terreno destinado a carretera, ahora denominado camino por propio el Ayuntamiento sin notificar nada, sin atender a las peticiones orales y por escrito realizadas en el sentido de cambiar los terrenos cedidos para la carretera atendiendo a la gratuidad de la cesión, siempre que se ejecute la obra propuesta, para ampliar unos pocos metros la parcela que el Ayuntamiento considera edificable que permita construir una vivienda por parte de la interesada dentro de lo accidentado del terreno, compensando la tierra ampliada con la otra parte del camino cedido para la construcción de la inexistente carretera, que también es de la interesada, según consta toda ella en la escritura adjunta del

Notario D. N., denominando a la finca Hortal y Era e inscrita en el Registro de la Propiedad de Ejea de los Caballeros en el tomo 1304, libro 53, folio 60 con el nº 4790 y que donada por sus padres en 1981 ha pasado de padres a hijos o hermanos por compra, donación o herencia, dentro de la familia de la compareciente desde hace más de 200 años, que se tenga memoria.

Por otra parte a un vecino, D. C., afectado por la general estrechez de las calles del pueblo, y por el trazado de la ampliación para el autobús, que posee una casa con rampa que ocupaba una gran anchura de la calle y no permitía el acceso de vehículos muy anchos, se le han puesto las mayores facilidades para proceder al ensanche, desmontando la rampa y reconstruyéndole de nuevo piedra a piedra el acceso para coche desde el suelo hasta su casa con un vallado nuevo y en su presencia o en la de vecinos de su confianza, hecho que contrasta con los asaltos y perjuicios que se le infringen a la perjudicada sin ninguna clase de aviso ni indemnización.

Es evidente la actitud taimada del Ayuntamiento y sus representantes en la pedanía de Lacorvilla, que conociendo la realidad del terreno, propiedad y circunstancias del mismo, al ser la vecina natural del pueblo y conocida su persona, familia y bienes, han actuado a espaldas de la interesada, ocultando información que conocían a la administración de Luna, que está a veinte kilómetros, en especial al elaborar el planeamiento urbanístico, o el catastro y englobar en ambas situaciones ilícitas o de imposible en unos casos e inútil ejecución en otros, habiendo otras necesidades más perentorias que atender sin perjudicar absurdamente el interés de la compareciente, y propiciar la comisión, impunidad y consolidación de irregularidades de toda índole como las ya descritas.

Por otra parte, no creo que sea preciso recordarle que la Constitución española en sus artículos 33, 47, 103, y 106 de la Constitución, del artículo 33 del Estatuto de Autonomía de Aragón, de la Ley del Justicia de Aragón y de los Arts. 38 y siguientes del Reglamento del Justicia de Aragón amparan esta petición, así como la Ley 30/1992, en su artículo 139 que establece que "los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos". Y en los artículos siguientes de la citada Ley se regulan los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

Ante tal cúmulo de abusos por parte del Ayuntamiento de Luna y antes de iniciar costosos procedimientos judiciales a los que parece querer abocar la administración municipal este vergonzoso caso, es por lo que recurre la interesada a esta prestigiosa Institución para hacer valer sus derechos como ciudadana, que están siendo desde hace tiempo injustamente vejados por la arbitrariedad de la Autoridad municipal de Luna, pues no se pueden alegar ningún tipo de derechos contra los particulares cuando es la propia figura municipal del Ayuntamiento y su omnímodo poder, la que los infringe constantemente en perjuicio de la interesada, y sin que el bien común lo justifique en ningún modo, y sin que se le comunique ni notifique ninguna actuación de las llevadas a cabo en su perjuicio, manteniéndole en la más completa ignorancia e indefensión frente a las agresiones producidas tanto por ella como por otros particulares que tolera y alienta en una actuación en la que es desconocido cualquier asomo de respeto a las garantías de los particulares e interesados, con acciones discriminatorias en sus relaciones con los administrados, y sin sujetarse en su arbitrariedad a sus propias normas subsidiarias, en una clara lesión a la legislación constitucional, civil, administrativa y sospecha que incluso penal, por parte de los electos y funcionarios a su servicio del Ayuntamiento de Luna.

Por todo ello insto la formal queja por el presente escrito, ante el Justicia de Aragón para que ponga fin a la situación descrita y medie si es ello posible en esta controversia en

*evitación de un procedimiento contencioso no querido por la interesada, para que el Ayuntamiento reponga el valor de los desperfectos causados en el derribo de la valla por su anormal funcionamiento, para que igualmente cese la arbitrariedad en la concesión de las licencias de edificación y catastrado de fincas ilegales en contra de sus propias normas y de la propiedad de terceros, catastre los terrenos que están legítimamente titulados en contrato privado, escritura pública o cualquier otro modo aceptable en Derecho, y actúe dentro de la legalidad a la hora de expropiar el terreno que necesite para trazar los viales, o ejecute estos en un margen prudencial de tiempo, si son necesarios y posibles en su ejecución, el planeamiento lleva 15 años o más redactado según el propio Ayuntamiento, dando posibilidad de plantear alternativas viables a los perjudicados y considerando en todo caso como prioritarias estas alternativas en relación a las actuaciones públicas, que a todos por ello precisamente nos afectan, y no recurra a la vía de hecho como natural modo de obrar en su proceder habitual para con algunos de sus administrados, confiscando o inutilizando las propiedades con su actitud de no hacer ni dejar libertad al propietario para que obre en su derecho.”*

A dicho escrito se acompañaba diversa documentación atinente al asunto.

Se admitió a trámite de mediación en fecha 23-01-2002.

#### **I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 23-01-2002 (R.S. nº 837, de 25-01-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de LUNA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Fotocopia íntegra y compulsada del Expediente tramitado por ese Ayuntamiento para el Proyecto y Ejecución de Obras del colector que atraviesa la finca a que se refiere la queja.

2.- Informe acerca de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento para deslinde de la propiedad, o del dominio público municipal, en su caso, en relación con la finca a que se refiere la queja presentada.

3.- Fotocopia íntegra y compulsada del Expediente de Licencia de obras tramitado en relación con la solicitud de vallado de la finca a que se refiere la queja, instruido a partir de solicitud presentada a ese Ayuntamiento en fecha 14-07-2000.

4.- Informe acerca de las actuaciones administrativas realizadas para la tramitación y aprobación del Planeamiento Urbanístico Municipal, y copia de las Normas Urbanísticas y Planos de Ordenación urbanística del núcleo de población de Lacorvilla.

5.- Fotocopia íntegra y compulsada del Expediente de Licencia de obras tramitado en relación con la edificación realizada por D. F., si lo hubiera, o Informe acerca de lo actuado por ese Ayuntamiento, en ejercicio de sus competencias en materia de inspección y disciplina urbanística, en relación con dicha edificación, si se ejecutó ilegalmente.

6.- Fotocopia íntegra y compulsada del Expediente de Licencia de obras tramitado en relación con vallado realizado por D. J., si lo hubiera, o Informe acerca de lo actuado por ese Ayuntamiento, en ejercicio de sus competencias en materia de inspección y disciplina urbanística, en relación con dicho vallado, si se ejecutó ilegalmente.

7.- Informe acerca de las actuaciones administrativas realizadas para el proyecto y ejecución de ensanche del camino, para permitir el paso del autobús, y con la demolición de la valla autorizada previamente por ese mismo Ayuntamiento a los propietarios de la finca a que se refiere la queja. Y dentro del mismo informe, indicación de las actuaciones realizadas para reconstrucción de rampa de acceso a propiedad de D. C., a que se alude en el escrito de queja.

8.- Fotocopia del Plano de Catastro de Rústica de ese Municipio, de la zona en que se emplaza la finca a que se refiere la queja, anterior a la aprobación del Planeamiento urbanístico municipal, y del actual, si ya se hubiera revisado, así como del Plano de Catastro de Urbana (anterior y actual, si hubiera sido revisado), con indicación de la situación de las distintas propiedades a las que se ha hecho referencia.

3.- En fecha 13-02-2002 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de LUNA, suscrito por su Alcalde-Presidente, informando :

*“Primero.- Que este asunto se encuentra actualmente en el JUZGADO DE INSTRUCCION Nº 2 de Ejea de los Caballeros, DILIGENCIAS PREVIAS PROC. ABREVIADO 729/2001, promovido por Dª Q. (la interesada que ha presentado la queja en esa Institución).*

*Segundo.- Que la Juez de Instrucción Número dos de Ejea de los Caballeros, se dirigió a la persona que suscribe con fecha 26 de Octubre de 2001, solicitando informe sobre si se habían estado realizando obras por parte de este Ayuntamiento en Lacorvilla, calle Las Escuelas, y si a consecuencia de esto se había retirado y dañado una valla sita en el domicilio de Dª Q..*

*Tercero.- Que el día 12 de noviembre de 2001 se emitió el correspondiente informe, trasladándolo al Juzgado de Instrucción nº 2.”*

4.- En fechas 22 de febrero, 13 de marzo y 21 de marzo de 2002 tuvieron entrada en registro de esta Institución varios documentos aportados al expediente por la persona presentadora de la queja.

5.- Con fecha 2-04-2002 (R.S. nº 3105, de 8-04-2002) se dio traslado del antes citado Informe municipal a la persona presentadora de la queja, reiterando al Ayuntamiento de LUNA, la solicitud de que remitiera a esta Institución la información y documentación inicialmente solicitada, y adicionalmente a la misma :

1.- Si la actuación inspectora realizada por el Sr. Arquitecto municipal en fecha 23-01-2002, y que dio origen a una comunicación de esa Alcaldía, dando traslado de informe a una determinada propietaria (R.S. nº 141) fue una actuación limitada a esa única propiedad, o si se hizo inspección de otras situaciones similares que, parece ser, se darían en el visitado núcleo de Lacorvilla. En caso de haber afectado a otras propiedades, rogamos se nos remita copia de los informes emitidos. Y en todo caso solicitamos se nos aclare si dicha comunicación es meramente informativa para su destinataria, o si expresa una resolución de esa Alcaldía, y se nos informe de las actuaciones administrativas realizadas a la vista de la respuesta de la afectada a dicha comunicación.

2.- Qué actuaciones administrativas se han realizado por ese Ayuntamiento en relación con solicitudes presentadas al mismo por la propietaria a la que antes se ha hecho referencia con fecha 16-11-2001 (fecha de entrada en Registro General de DGA), solicitando la inclusión de finca registrada en el Catastro, deslindando la parte situada en suelo urbano de la situada en suelo rústico, y con fecha 21-11-2001 (fecha de entrada en Registro General

de la Delegación del Gobierno en Aragón), solicitando la declaración de nulidad de actuaciones municipales y reclamando la indemnización por los daños y perjuicios causados, así como la apertura de procedimiento expropiatorio.

3.- Qué actuaciones administrativas se han realizado por ese Ayuntamiento en relación con solicitud presentada al mismo por la usufructuaria de la misma finca a la que antes se ha hecho referencia con fecha 1-03-2002 (fecha de entrada en Registro General de DGA), solicitando la autorización para vallado de la propiedad usufructuada, la construcción de la carretera prometida o la devolución del terreno ocupado o pago de la indemnización expropiatoria, y, subsidiariamente, el vallado de las dos partes en que está dividida la finca (parcelas 731 y 147 del polígono 026).

6.- Con fecha 7 de Mayo de 2002 (R.S. 4094, de 9-05-2002), transcurrido un mes más sin haber recibido la información solicitada, se remitió nuevo recordatorio al Ayuntamiento de LUNA en petición de la información solicitada para pronunciarse sobre el asunto planteado en la queja. El Ayuntamiento de LUNA no ha dado respuesta alguna hasta la fecha a los sucesivos recordatorios.

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

Según resulta de la documentación aportada por la persona presentadora de la queja, dado que el Ayuntamiento no ha facilitado a esta Institución la información y documentación solicitada :

1.- En fecha 14-08-2000, a través del Registro General de Diputación General de Aragón, se presentaron tres solicitudes dirigidas al Ayuntamiento de LUNA.

\* La primera de ellas denunciaba la infracción urbanística en la que habría incurrido D. O., al realizar obras ilegales en calle de las herrerías, en propiedad lindante con solar de la denunciante y con el llamado Camino de la Balsa (construcción de un voladizo con rampas y escaleras de acceso a la vía pública, atravesando el predio contiguo, rejuntado de piedras de pared trasera y acondicionamiento de ventana transformada en puerta de acceso, flanqueada por jardineras que hacen de contrafuerte de la pared), y solicitaba la iniciación de expediente sancionador contra el infractor y que se le conminara a devolver las cosas al estado anterior a las obras realizadas.

\* La segunda solicitaba el amojonamiento de la finca de la interesada en Lacorvilla, C/ Escuelas s/nº, por parte del Ayuntamiento, determinando los metros y límites que correspondieran para delimitar la finca, y separando los espacios de uso público (viales), de los particulares.

\* La tercera de las solicitudes era una petición de licencia para el cerramiento del solar propiedad de la colindante, entre las Escuelas de Lacorvilla y el denominado Camino de la Balsa.

2.- Mediante escrito fechado en 5-12-2000, R.S. nº 799, de 7-12-2000, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de LUNA comunico a la solicitante :

*“Primero.- En cuanto a las obras de construcción de escaleras sin licencia municipal dado que dichas obras fueron realizadas, según información de los vecinos hace más de cuatro años, no es procedente abrir expediente sancionador, puesto que la falta ha prescrito.*

*Segundo.- Por lo que respecta a la solicitud de amojonamiento de una finca de su propiedad, interesando determinar el perímetro amojonable, se adjunta plano a escala 1/500 realizado por el Arquitecto municipal en el que se recogen las alineaciones vigentes.*

*Tercero.- En lo referente a la solicitud de licencia para cerrar el solar anteriormente referenciado, no puede admitirse lo propuesto por D<sup>a</sup> Q., que al parecer pretende poner el cerramiento en la linde del camino. Por tanto deberá presentar nueva solicitud con indicación de las alineaciones propuestas y presupuesto de la obra.”*

La comunicación citada no contenía ofrecimiento de los recursos procedentes contra dichas resoluciones.

**3.-** Acogiéndose a lo indicado en la tercera de las resoluciones antes citadas, mediante escrito de fecha 11-12-2000, por correo certificado en fecha 14-12-2000, se solicitó licencia para el vallado de la parte del terreno delimitado por el arquitecto municipal en informe de fecha 20/9/2000, en el barrio de Lacorvilla, entre las Escuelas y el camino de la Balsa.

La licencia municipal de obras para el vallado del terreno fue otorgada por resolución de Alcaldía de fecha 29-12-2000, con arreglo a presupuesto de obras presentado, por importe de 110.000, pagando en concepto de Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, conforme a liquidación practicada al efecto, la cantidad de 2.200 ptas, con fecha 1-02-2001.

**4.-** La valla metálica ejecutada al amparo de dicha licencia fue tirada entre la primera semana de Mayo de y el día 12 de Junio de 2001, fecha ésta última en que se presentó denuncia ante la Guardia Civil. Y con fecha 4 de Octubre de 2001, volvió a presentarse denuncia a la Guardia Civil, atribuyendo, en esta segunda denuncia, el arranque de la valla a la actuación de obras del Ayuntamiento de Luna.

Incoadas Diligencias Previas con número 729/2001, por el Juzgado de Instrucción nº 2 de Ejea de los Caballeros, por Auto de fecha 27-12-2001 se decretó el sobreseimiento libre y archivo de las diligencias.

Y presentado Recurso de Reforma y subsidiario de Apelación contra dicho Auto, mediante Auto de 12-02-2001, se desestimó el Recurso de Reforma por el mismo Juzgado, y la Audiencia Provincial, por Auto de 8-03-2002, acordó también desestimar el Recurso de Apelación.

**5.-** Con fecha 16-11-2001, a través del Registro General de Diputación General de Aragón, se presentó escrito dirigido al Ayuntamiento de Luna, solicitando que se catastrase la propiedad de Dña Q., en el barrio de Lacorvilla, inscrita en el Registro de la Propiedad de Ejea de los Caballeros, deslindando la parte rústica de la parte urbana.

No consta resolución municipal alguna respecto a dicha solicitud.

**6.-** Con fecha 21-11-2001, a través del Registro de la Delegación del Gobierno en Aragón, se presentó escrito dirigido al Ayuntamiento de Luna, en relación con la actuación municipal de eliminación del vallado y de usurpación de su propiedad, por la vía de hecho, para viales públicos, solicitando a dicha Administración Local : la declaración de oficio de nulidad de pleno derecho de la resolución del Ayuntamiento; la indemnización de los daños y perjuicios causados, por importe de 110.000 ptas, o en su defecto compensación en especie; y que se procediera a la correspondiente apertura de expediente expropiatorio.

No consta resolución municipal alguna respecto a dicha solicitud.

Sí nos consta, en cambio, que con fecha 9-05-2002 se ha solicitado al Ayuntamiento de Luna, en relación con la precedente solicitud, que *“sea certificada en la contestación a su recurso de fecha 21 de noviembre de 2001 si esta agota la vía administrativa y qué plazos e instancias son los oportunos para iniciar el trámite de recurso así como la vía competente para resolver al respecto”*, y también que se certifique *“si la postura adoptada es la del silencio administrativo, para poder así la interesada actuar en consecuencia”*.

7.- Con fecha 1-03-2002, a través del Registro General de la Diputación General de Aragón, se presentó escrito, suscrito por la usufructuaria de la finca, dirigido al Ayuntamiento de Luna, solicitando autorización para vallado de las 14'30 Áreas de la finca, que se construyera la carretera prometida o se procediera a la devolución del terreno ocupado por el Ayuntamiento, o a su indemnización expropiatoria, y que, *“subsidiariamente se autorice, con mucha más celeridad si cabe, por las características y naturaleza de lo solicitado, de forma temporal hasta que se reconozca su derecho a lo anteriormente solicitado, al vallado de las dos mitades en que ahora está dividida la finca, en su integridad, y que figuran en el catastro de rústica de este Ayuntamiento con los números 731 y 147 de la Zona 00 Polígono 026 SEGUN LOS LINDEROS ALLI DELIMITADOS ...”*.

No consta resolución municipal alguna respecto a dicha solicitud.

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

2.- Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”*

3.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, entendemos que el Ayuntamiento de LUNA, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, no ha cumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

4.- Creemos procedente, por otra parte, hacer referencia a algunas normas básicas, que se contienen en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

En primer término, recordar que la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en

adelante, abreviadamente, L.R.J.P.A.C., o Ley 30/1992), reconoce capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas a “las personas que la ostenten con arreglo a las normas civiles” (artículo 30), y atribuye la consideración de “interesados” en el procedimiento administrativo (artículo 31) a :

*“a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.*

*b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.*

*c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.”*

El artículo 68 de la misma Ley 30/1992, establece que los procedimientos administrativos pueden iniciarse “de oficio”, o “a solicitud de persona interesada”, y el artículo 70 determina los requisitos que deben contener las solicitudes de iniciación de procedimiento.

Y prevé su artículo 71 que *“si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo anterior y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición .....”*.

Determina la Ley 30/1992 (artículo 74) que *“el procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites”*.

Al regular la instrucción del procedimiento, la misma Ley establece que *“los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, se realizarán de oficio por el órgano que trámite el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos”* (artículo 78.1). Y faculta a los interesados para aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia (artículo 79.1).

En materia de prueba, la Ley citada determina que *“los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho”,* y que *“cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor del mismo acordará la apertura de un período de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes”* (artículo 80).

En orden a conseguir una más acertada resolución, la Ley prevé que *“a efectos de la resolución del procedimiento, se solicitarán aquellos informes que sean preceptivos por disposiciones legales, y los que se juzguen necesarios para resolver ...”* (artículo 82.1).

Y acorde con el reconocimiento debido a los derechos de los ciudadanos interesados, la Ley establece un trámite de audiencia previa a la adopción de resolución, al disponer que *“instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados o, en su caso, a sus representantes*



....” quienes “en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, podrán alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes” (artículo 84).

Respecto a la finalización del procedimiento administrativo, la Ley 30/1992 establece que “pondrán fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no esté prohibida por el Ordenamiento Jurídico, y la declaración de caducidad” (artículo 87).

“La resolución -dispone el artículo 89- que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo”. Y añade : “en los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si procede”.

El artículo 42.1 de la vigente Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, establece taxativamente que “la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación” (en su redacción anterior a la modificación, en términos muy similares, establecía que “la Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados así como en los procedimientos iniciados de oficio...”). En cuanto al plazo en que debe producirse la resolución, la Ley señala que “el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento”, y “cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses” (según artículo 42.3 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999). En la redacción anterior a la modificación, en el entonces artículo 42.2, se establecía : “El plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulen por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso. Cuando la norma de procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de tres meses”.

“Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 54” (artículo 89.3), entre los que se citan “los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos” (artículo 54.1.a.), y también “los que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa” (artículo 54.1.f).

Y sigue el artículo 89.3 de la Ley 30/1992, en relación con el contenido que deben tener las resoluciones administrativas : “Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno”. Para, a continuación (artículo 89.4), precisar que : “en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución”.

Respecto a la forma, el artículo 55 de la Ley 30/1992 establece que “los actos administrativos se producirán por escrito a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia”.

Y el artículo 58 de la Ley dispone : “Se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, en los términos previstos en

el artículo siguiente”, añadiendo a continuación (artículo 58.2): “Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente”, disposición relativa a la notificación que, sin duda por su importancia procedimental, vuelve a recordarse en el artículo 89.3 al que antes hemos hecho referencia.

5.- Ligado a la obligación legal de resolver que la citada Ley 30/1992 establece en su art. 42, está la obligación que el segundo párrafo del apartado 4 del citado artículo impone, en todo caso, a las Administraciones públicas :

*“En todo caso, las Administraciones públicas informarán a los interesados del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación de los procedimientos, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo, incluyendo dicha mención en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en comunicación que se les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación. En este último caso, la comunicación indicará además la fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente.”*

6.- *Tal y como hemos expuesto en el Considerando 4 anterior, entre las normas básicas que rigen todo procedimiento administrativo está la obligación legal de resolver expresamente sobre las peticiones que los ciudadanos dirigen a la Administración Pública, en el plazo legalmente establecido o, a falta de éste, en el plazo máximo que subsidiariamente la misma Ley 30/1992 establece, y de notificar dicha resolución al ciudadano en el plazo de diez días, con ofrecimiento de los recursos procedentes contra la resolución adoptada.*

Pues bien, entendemos que el Ayuntamiento de LUNA infringió la obligación legal de hacer ofrecimiento de los recursos procedentes en relación con la resolución adoptada en fecha 5-12-2000 (R.S. 799, de 7-12-2000), en relación con las tres solicitudes dirigidas a ese Ayuntamiento con fecha 14-08-2000, a las que se hace referencia en apartado 1 de los Antecedentes.

*Y así mismo, entendemos que se ha vulnerado la obligación legal de comunicar al ciudadano solicitante lo indicado en el párrafo segundo del apartado 4 del artículo 42 de la Ley 30/1992 (en cuanto a plazo de resolución y efectos del silencio administrativo), información ésta que se ha reclamado expresamente por la interesada mediante escrito de fecha 9-05-2002, de instruir los correspondientes expedientes, de resolver expresamente sobre los mismos, y de notificar dicha resolución con ofrecimiento de los recursos procedentes, en relación con las solicitudes dirigidas al mismo con fechas 16-11-2001 y 21-11-2001, a las que se ha hecho referencia en apartados 5 y 6, respectivamente, de los Antecedentes. Tampoco nos consta se haya adoptado resolución sobre lo solicitado con fecha 1-03-2002, a que se hace referencia en apartado 7 de los Antecedentes.*

## RESOLUCION

**PRIMERO.- HACER RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE LUNA**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.

**SEGUNDO.- HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE LUNA** para que :

1.- Subsane la deficiencia de omisión del ofrecimiento de recursos en relación con resolución municipal adoptada en fecha 5-12-2000 (R.S. 799, de 7-12-2000), en relación con las tres solicitudes dirigidas a ese Ayuntamiento con fecha 14-08-2000, a las que se hace referencia en apartado 1 de los Antecedentes.

Y subsane igualmente la omisión de la información legalmente obligada (conforme a los establecido en art. 42.4 "in fine" de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999) a la interesada solicitante del plazo legalmente establecido para resolución y notificación, y de los efectos del silencio administrativo, en relación con las solicitudes dirigidas a ese Ayuntamiento con fecha 16-11-2001, 21-11-2001 y 1-03-2002, información que viene a reclamarse por la interesada mediante escrito de 9-05-2002.

2.- Previa instrucción de los correspondientes expedientes, adopte resolución administrativa expresa, y notifique en legal forma, con ofrecimiento de los recursos procedentes, en relación con las siguientes solicitudes dirigidas a ese Ayuntamiento :

2.1.- la presentada con fecha 16-11-2001 (solicitando el catastro de la propiedad de la Sra. D<sup>a</sup> Q., diferenciando la parte rústica de la parte urbana),

2.2.- la presentada con fecha 21-11-2001, a través del Registro de la Delegación del Gobierno en Aragón, en relación con la actuación municipal de eliminación del vallado y de usurpación de su propiedad, por la vía de hecho, para viales públicos, solicitando a dicha Administración Local : la declaración de oficio de nulidad de pleno derecho de la resolución del Ayuntamiento; la indemnización de los daños y perjuicios causados, por importe de 110.000 ptas, o en su defecto compensación en especie; y que se procediera a la correspondiente apertura de expediente expropiatorio; así como la presentada recientemente (en fecha 9-05-2002) en relación con aquella, y

2.3.- la presentada por la usufructuaria de la finca, de fecha 1-03-2002, a que se hace referencia en apartado 7 de los Antecedentes.

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

*El Expediente hubo de archivarse sin que hasta la fecha se haya recibido respuesta alguna del Ayuntamiento de Luna.*

**4.3.6.- DENUNCIA DE OCUPACION DE DOMINIO PUBLICO. LICENCIA ILEGAL. INACTIVIDAD MUNICIPAL. SILENCIO ADMINISTRATIVO. CALAMOCHA. Expte. DII-648/2002.**

#### **MOTIVO DE LA QUEJA .-**

Por queja individual, presentada en fecha 28-05-2002, se exponía a esta Institución :

“Que mediante el presente escrito pone en su conocimiento la queja que quiere formular contra el Ayuntamiento de Calamocha, a través de la Institución que Ud. representa, por los siguientes HECHOS :

*PRIMERO.-* Que con fecha 26 de diciembre de 2001, y registro de entrada nº 2745, presenté la instancia administrativa cuya fotocopia acompañé como documento nº 1, en las oficinas del Ayuntamiento de Calamocha, sin que hasta la fecha me hayan contestado al mismo, y cuyo contenido era reiterativo de uno anterior de fecha 20 de julio de 1999, y registro de entrada nº 1864, cuya fotocopia acompañé asimismo como documento nº 2.

*SEGUNDO.-* Que en ambos escritos lo que se venía a poner en conocimiento del Ayuntamiento era la posible y/o presunta infracción urbanística que se podía haber cometido por parte de los vecinos de Calamocha, los cónyuges D. F. y D<sup>a</sup> M., con domicilio en la Calle Ingenio de esta localidad, al colocar un gran puerta, formada por dos hojas de valla, en la citada calle, de tal manera que estaban ocupando y apropiándose de un vial público, y todo ello sin contar con la preceptiva licencia de obras, aunque tal extremo, al no tenerlo oficialmente confirmado, era también el que se recababa del Ayuntamiento.

*TERCERO.-* Por todo ello, me veo en la obligación de dirigirme a esa Institución que Ud. representa para que a la vista de las manifestaciones vertidas en el presente escrito, y la documentación que se acompaña al mismo, se dirija al Alcalde del Ayuntamiento de Calamocha, para requerirle sobre la licencia de obras concedida a los citados cónyuges para la realización de tales obras, y en su defecto, que de no existir tal licencia, se proceda por los servicios urbanísticos de esa Corporación, a incoar expediente urbanístico sancionador, comprobando el estado de tal cerramiento, redactando el informe urbanístico que proceda, y en suma, a seguir con la tramitación del expediente hasta su finalización por resolución administrativa expresa con lo que en derecho legalmente proceda, teniéndome por parte legitimada en el referido expediente sancionador.

*En su virtud,*

*SOLICITO* que por su Excmo. Sr. Justicia de Aragón se tenga por presentado este escrito, con la copia de los documentos que se acompañan, y por hechas las manifestaciones que en el mismo se contienen, acuerde conforme se solicita en el hecho tercero, dándome traslado del escrito que se dirija por parte de esa Institución al Ayuntamiento de Calamocha.”

Se admitió a trámite de mediación en fecha 3-06-2002.

## **I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 3-06-2002 (R.S. nº 5036, de 4-06-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE CALAMOCHA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe acerca de las actuaciones administrativas realizadas en relación con los escritos presentados a ese Ayuntamiento en fecha 20-07-1999 (R.E. nº 1864) y en fecha 26-12-2001 (R.E. nº 2745), que ponían en conocimiento de esa Administración Local la presunta infracción urbanística en que pudieran haber incurrido D. F. y D<sup>ña</sup> M..

2.- Informe acerca de si las obras denunciadas tienen o no concedida Licencia municipal de obras (remitiendo copia de la misma, si la hubiera), y acerca de si, tal y como se denuncia, el cerramiento realizado ocupa vía pública.

3.- En caso de no tener tales obras licencia urbanística, informe de lo actuado por esa Alcaldía y Ayuntamiento en ejercicio de las competencias en materia de protección de la legalidad urbanística que le están atribuidas, y, en su caso, en ejercicio de las facultades que le están atribuidas para recuperación de los bienes de dominio público.

3.- En fecha 2-07-2002 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Calamocha, en el que se manifestaba :

*“Teniendo conocimiento esta Alcaldía de la Queja formulada, y,*

*Resultando 1º que el motivo de la queja era la posible infracción de los vecinos citados al colocar una gran puerta, formada por dos hojas de valla en la Calle Ingenio de Calamocha, ocupando y apropiándose de vial público.*

*Resultando 2º que, según informe de la Sociedad de Fomento, dichos cónyuges poseían licencia de obras, la cual se concedió en la Comisión de Gobierno de fecha 19 de mayo de 1997. Con fecha 10 de Octubre de 1997 el Arquitecto Técnico Municipal D. J. emitió informe negativo a la colocación de la puerta, al tratarse de propiedad municipal.”*

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Según resulta de la documentación aportada por el presentador de la queja, y en concreto de certificación expedida en fecha 29-09-1998, por la secretaria acctal. del Ayuntamiento de Calamocha, con el Visto Bueno de su Alcalde-Presidente, el Ayuntamiento Pleno, en sesión de 28-09-1998, aceptó la cesión de terrenos con destino a viales en Partida El Ingenio, hoy c/ Aragón de Calamocha, según Plano de las NN.SS. del Planeamiento municipal.

2.- Según resulta igualmente de la documentación aportada por el presentador de la queja, en fecha 20-07-1999 se presentó en registro general del Ayuntamiento (nº 1864) solicitud de que *“se retiren las vallas y chopos existentes en la C/ Ingenio que impiden la circulación”*.

El informe municipal recibido en esta Institución, nada dice acerca de lo actuado por la Administración Local de Calamocha en relación con dicha petición, por lo que consideramos probado que no se hizo actuación alguna en relación con tal solicitud.

3.- Según resulta también de la documentación aportada por el presentador de la queja, en fecha 26-12-2001 (R.E. nº 2745) se presentó en registro general del Ayuntamiento escrito en el que, tras exponer :

*“Que por la Sra. M. o por su marido, Sr. F., vecinos de la calle Ingenio, se procedió en el año 1997 a colocar una puerta, conformada por dos grandes vallas, por la que cerraron dicha calle, incluso una farola de alumbrado del Ayuntamiento ha quedado dentro de dicho cerramiento, que en principio está cortada, y sin asfaltar, pero que al fin y al cabo es vial público, ya que en el año 1998, el Pleno de esa Corporación en sesión ordinaria celebrada el 28 de septiembre, adoptó, entre otros acuerdos, el nº 13) relativo a “Aceptación de cesión de terrenos con destino a viales”, por el cual, la propietaria, Dª C. cedió gratuitamente terrenos con emplazamiento en Partida El Ingenio, con destino a red viaria, según se señalaba en el Plano de las NN.SS. del Planeamiento municipal de Calamocha.*

*Que es de suponer, que dicho cerramiento lo llevaron a cabo los ya citados sin permiso o autorización administrativa de ese Ayuntamiento, es decir, sin la preceptiva licencia de obras, por lo que la misma resulta contraria a la normativa urbanística, y ese Ayuntamiento, como Corporación local, tiene potestad más que suficiente para iniciar expediente administrativo urbanístico sancionador, que llevara aparejado la retirada de las citadas vallas”,*

terminaba solicitando :

*“Que teniendo por presentada esta instancia, se sirva admitirla, y por hechas las manifestaciones que en la misma se contienen, se sirva facilitarme información sobre si por la Sra. M. o por su marido, Sr. F., se solicitó en su día (año 1997) licencia de obras para cerramiento en calle Ingenio, y si les fue concedida la misma, y en su defecto, es decir, para el supuesto de que no se hubiera solicitado, o no se le hubiera concedido, se proceda a la apertura de expediente administrativo urbanístico sancionador contra dicha señora, que conlleve la retirada de dichas vallas que conforman el cerramiento.”*

El informe municipal recibido en esta Institución, nada dice acerca de lo actuado por la Administración Local de Calamocha en relación con dicha petición, por lo que consideramos probado que no se hizo actuación alguna en relación con tal solicitud.

4.- Según resulta, sin embargo del precitado informe municipal remitido a esta Institución, parece confirmarse que los cónyuges denunciados sí estaban en posesión de licencia de obras, concedida por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento en fecha 19-05-1997, aunque no se nos ha remitido, a pesar de que así se solicitaba, copia de la misma. Y se acredita igualmente que el Arquitecto Técnico municipal, Sr. J., con fecha 10-10-1997, emitió informe negativo a la colocación de la puerta por tratarse de propiedad municipal.

Como quiera que el informe de Alcaldía no añade nada más, consideramos probado que no se han realizado, hasta la fecha, actuaciones por parte de dicha Administración Local, ni en orden a la revisión de oficio de la licencia concedida (por ser ésta contraria al planeamiento urbanístico), ni en orden a la recuperación del dominio público sobre el vial ocupado.

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1.- La Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en su artículo 79, establece que “el patrimonio de las Entidades Locales está constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que les pertenezcan”, y tras diferenciar entre “bienes de dominio público” y “bienes patrimoniales”, precisa que *“son bienes de dominio público los destinados a un uso o servicio público”*. En el mismo sentido se pronuncian los artículos 169 y 170 de la Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón.

2.- El artículo 74.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril, y el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de Junio, y, en el ámbito de esta Comunidad Autónoma de Aragón, el artículo 170 de la reciente Ley 7/1999, de 9 de Abril, concreta específicamente que son bienes de uso público local, entre otros, las calles.

3.- Al regular el régimen jurídico de los bienes de dominio público, su afección al uso o servicio público ha determinado que la Ley confiera a tales bienes de dominio público, mientras conserven este carácter, la condición de *“inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno”* (así se establece en el artículo 80.1 de la Ley 7/1985, en el artículo 5 del Reglamento de Bienes de las Entidades locales, y en el artículo 172 de nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón).

4.- Para la defensa de sus bienes la legislación de régimen local reconoce a las entidades locales, entre otras prerrogativas, la de *“recuperar por sí mismas su posesión en cualquier momento cuando se trate de los bienes de dominio público”* (así se establece en el artículo 82 .a) de la Ley 7/1985, en el artículo, artículo 44.1.c) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, y en el artículo 173.1.b) de nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón).

5.- Esa prerrogativa de recuperación por sí de los bienes de dominio público, no es mera facultad disponible por las entidades locales, sino auténtica obligación legal, pues así se establece en el artículo 68.1 de la Ley 7/1985, cuando dispone que *“las entidades locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos”*. Y en garantía del cumplimiento de tal obligación, la misma Ley habilita un procedimiento específico para que cualquier vecino que se hallare en pleno goce de sus derechos civiles y políticos pueda requerir su ejercicio a la entidad interesada, y si ésta no acordara el ejercicio de las acciones solicitadas faculta a los vecinos para ejercitar dicha acción en nombre y en interés de la Entidad local, con el reconocimiento de que *“de prosperar la acción, el actor tendrá derecho a ser reembolsado por la Entidad de las costas procesales y a la indemnización de cuantos daños y perjuicios se le hubieran seguido”* (artículo 68.2 y 3 de la Ley 7/1985).

6.- Nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, en su artículo 173.2, entendemos que va más allá, y además del reconocimiento de la prerrogativa de recuperación de los bienes de dominio público, imponiendo a las entidades locales *“la obligación de ejercitar todos los medios, acciones y recursos en defensa de sus bienes y derechos”*, reconoce que *“cualquier ciudadano”*, y no sólo cualquier *“vecino”* podrá requerir ese ejercicio a la entidad local interesada.

7.- Entendemos que la denuncia presentada ante el Ayuntamiento de Calamocha, primero en fecha 20-07-1999, y posteriormente en fecha 26-12-2001, poniendo de manifiesto la ocupación y cerramiento con valla de terreno cedido al Ayuntamiento y aceptado por éste, con destino a viales, por la obra ejecutada por los cónyuges D. F. y Dña M., supone el ejercicio por parte del denunciante de un derecho reconocido a los ciudadanos para poner en conocimiento de la entidad local afectada una actuación lesiva para el patrimonio municipal, y que dicha denuncia obligaba legalmente al Ayuntamiento de Calamocha a iniciar las acciones pertinentes de recuperación del dominio público ocupado por las obras realizadas. Y al no hacerlo así, debemos llegar a la conclusión, desde la perspectiva de defensa de los bienes de dominio y uso público, de que la actuación del Ayuntamiento de Calamocha no se ha ajustado a Derecho.

8.- Desde la perspectiva del ordenamiento jurídico urbanístico, la realización de las obras de cerramiento y vallado, con ocupación de terrenos destinados a vial público, realizadas por los cónyuges antes citados, al estar amparadas por previa licencia municipal, nos sitúa ante el supuesto de una licencia no ajustada al planeamiento urbanístico, y como quiera que la licencia concedida lo fue con infracción de su destino a sistema general viario, estaríamos ante un supuesto de licencia nula de pleno derecho conforme a lo establecido en el artículo 200.3 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón. Y en igual sentido se establecía en art. 188 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, y en art. 255.2 del R.D.L. 1/92.

Y en tales supuestos, el mismo artículo 200.1 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón establece que *“las licencias, órdenes de ejecución, planes urbanísticos o instrumentos de ejecución ilegales deberán ser revisados por el Ayuntamiento en los casos y conforme a los plazos y procedimientos establecidos en los artículos 102 y 103 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”*. Y el artículo 102 de la citada Ley, la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, faculta a la Administración, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, de la Comisión Jurídica Asesora, para declarar la nulidad de la licencia otorgada, que a nuestro juicio encaja en el supuesto g) del art. 62.1 de la citada

Ley 30/1992, al estar prevista expresamente la nulidad de pleno derecho en el apartado 3 del art. 200 de nuestra Ley Urbanística.

9.- Por otra parte, conforme a lo dispuesto en el art. 205, c), de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, constituye infracción urbanística muy grave :

*“La realización de actos de edificación y uso del suelo o del subsuelo en contra de lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico, cuando afecten a superficies destinadas a dominio público, sistemas generales, equipamientos, zonas verdes, espacios libres y suelo no urbanizable especial”.* Y para estas infracciones muy graves la Ley aragonesa ha establecido un plazo de prescripción de diez años.

En este sentido, igualmente hemos de concluir que la actuación del Ayuntamiento de Calamocha, al no incoar Expediente para la sanción de la infracción urbanística denunciada, y para la restauración del orden jurídico perturbado, tampoco se ha ajustado a Derecho.

10.- El examen del caso planteado, desde la perspectiva del cumplimiento de las normas de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la luz de lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, nos lleva a apreciar igualmente actuaciones municipales no ajustadas a Derecho, que resulta obligado poner de manifiesto :

En primer término, la actuación del Ayuntamiento de Calamocha, al no ejercer sus competencias de recuperación de los bienes de dominio y uso público y al no ejercer tampoco las competencias en materia de inspección y disciplina urbanística, vulnera el principio general de irrenunciabilidad de la competencia (artículo 12.1 de la Ley 30/1992).

Por otra parte, la falta de resolución expresa del Ayuntamiento de Calamocha, respecto a las denuncias presentadas ante el mismo en fecha 20-07-99, R.E. nº 1864, y 26-12-2001, R.E. nº 2745, dentro del plazo legal establecido al efecto, con el agravante ya expuesto de estar vulnerando obligaciones legales que corresponden al Ayuntamiento, infringe lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 30/1992, modificada por la Ley 4/1999.

Además, al no adoptarse resolución, no se hizo notificación a los denunciados, como interesados en el Expediente, con el ofrecimiento de los recursos procedentes, lo que vulnera también lo establecido en el artículo 58 de la Ley 30/1992, modificada por la Ley 4/1999. La condición de “interesado” en un procedimiento administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se reconoce a *“quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos”*. Y la legitimación para la denuncia planteada ante el Ayuntamiento de Calamocha deriva, tanto del derecho reconocido a todo vecino ( y según nuestra Ley de Administración Local, a todo ciudadano) para requerir de la Entidad Local correspondiente el ejercicio de las acciones precisas para la defensa de sus bienes (artículo 68.2 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, y artículo 173. 2 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón), como de la “acción pública” reconocida en el artículo 235 del Texto refundido de la Ley del Suelo de 1976, y también en el artículo 10 de nuestra reciente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE CALAMOCHA** para que :

a) De conformidad con la obligación legal que le imponen los artículos 68.1 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, y 173.2 de la Ley 7/1999, de Administración Local de



Aragón, realice las actuaciones procedentes para recuperar para el uso y dominio público los terrenos destinados a vial público, ocupados por obra de vallado y cerramiento por los cónyuges denunciados en Partida o calle Ingenio.

b) Y como quiera que dichas obras se realizaron con licencia municipal que incurre en nulidad de pleno derecho, por afectar a un viario público, para que por el Ayuntamiento Pleno se incoe expediente de revisión de oficio de dicha licencia, solicitando el preceptivo dictamen previo a la Comisión Jurídica Asesora de esta Comunidad Autónoma, para declarar la nulidad de la misma.

c) Y declarada ésta, se acuerde la incoación de Expediente Sancionador contra quienes resulten responsables de las obras, por presunta infracción urbanística muy grave, y de Expediente para restauración del orden jurídico vulnerado.

d) Para que se adopte resolución expresa sobre las denuncias presentadas a ese Ayuntamiento en fechas 20-07-1999 (R.E. 1864) y 26-12-2001 (R.E. 2745), y se notifiquen a los interesados en el Expediente, conforme a lo establecido en el artículo 58 de la Ley 30/1992, modificada por la Ley 4/1999.

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

*El Ayuntamiento de Calamocha no ha dado respuesta a la Sugerencia.*

#### **4.3.7.- SILENCIO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL A PETICION DE INFORMACION DE ESTA INSTITUCION EN RELACION CON OBRA MUNICIPAL. CALAMOCHA. Expte. DII-1027/2002.**

##### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 28 de Agosto de 2002 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter colectivo.

**SEGUNDO.-** En dicha queja se exponían, como motivo de la misma, los siguientes hechos :

*"1º) La construcción de un CONSULTORIO MEDICO por el Ilmo. Ayuntamiento de Calamocha en el Bº de COLLADOS, cuyo comienzo de las obras fue el pasado día 21-10-01, y su terminación sin fecha, pero ya puesto en marcha para su actividad, con una superficie edificada de unos 60 m2, y una población censal de 18 habitantes. La obra era necesaria en el pueblo, pero no en sus dimensiones.*

*A) La construcción del C.M., entre otras cosas nos ha privado de todo tipo de circulación por una de las calles del centro de la población mediante el corte de la misma, y con riesgos evidentes de accidentes en la actualidad.*

*B) La inutilización de la fuente pública existente y de muchos años de antigüedad, para ser sustituida por otra propia de parque, y no haber realizado una mínima obra "pileta", para el llenado de sus aguas.*

*C) El solar escogido y decidido por el Sr. Alcalde de Calamocha para la construcción del C.M., era la típica plaza del pueblo, donde se desarrollaban todo tipo de ACTOS SOCIALES, CULTURALES, DEPORTIVOS y bailes populares en las Fiestas Patronales, y que en contra de la voluntad de la mayoría del pueblo decidió sin aceptar otras posibles alternativas.*

En la queja presentada, *“se pide como mal menor que dicha obra esté ajustada ante las Leyes, que nuestra opinión es que no, y construir nuevo local sustituto de la Plaza donde ha sido ubicada”*.

**TERCERO.-** La queja se admitió a trámite de mediación en fecha 30-08-2002, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 30-08-2002 (R.S. nº 7585, de 2-09-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de CALAMOCHA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Se remita a esta Institución copia íntegra compulsada del expediente tramitado para la construcción de Consultorio Médico en el núcleo de COLLADOS, de ese Municipio.

2.- Plano de Ordenación Urbanística del citado núcleo, con señalización sobre el mismo del emplazamiento en que se ha ejecutado el Consultorio Médico, e Informe de los servicios técnicos municipales en relación con la conformidad o no de la obra ejecutada a las normas y al planeamiento urbanístico del Municipio.

2.- Mediante escrito de fecha 22-10-2002 (R.S. nº 9051, de 23-10-2002), y por segunda vez mediante escrito de fecha 25-11-2002 (R.S. nº 9944, de 26-11-2002) se reiteró al Ayuntamiento de CALAMOCHA la petición de información, sin que hasta la fecha se haya recibido respuesta alguna.

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”*

**TERCERA.-** A luz de las disposiciones antes referenciadas, entendemos que el AYUNTAMIENTO de CALAMOCHA, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

## III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle

**RECORDATORIO FORMAL** de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.

**4.3.8.- PLANEAMIENTO MUNICIPAL Y ORDENACION DE USOS.  
TRAMITACION DE LICENCIA DE ACTIVIDAD INDUSTRIAL EN SUELO  
URBANIZABLE NO PROGRAMADO RESIDENCIAL, EN NAVE CONSTRUIDA  
EN TERRENOS ENAJENADOS POR EL AYUNTAMIENTO PARA TAL FIN.  
RECTIFICACION DE ERRORES EN PLANEAMIENTO. OPACIDAD EN EL  
ACCESO A INFORMACION Y DOCUMENTACION URBANISTICA. ALFAJARIN.  
Expte. DII-38/2001.**

**MOTIVO DE LA QUEJA .-**

La queja, de carácter individual, presentada en fecha 11-01-2001, exponía, entre otras cosas : que por acuerdo municipal de fecha 15-12-1972 el Ayuntamiento de Alfajarín le adjudicó un terreno en pública subasta, con la obligación de instalar en el mismo una industria, sin poderlo destinar a otros usos; que el mismo Ayuntamiento, poco después, coetáneamente con el otorgamiento de la escritura pública y con la construcción de la industria, tramitó y, en 1978, aprobó un P.G.O.U. en el que clasificaba el terreno enajenado como Suelo Urbanizable No Programado, de uso residencial, para comprender dentro del mismo el Casino M.; y que en 1990 el nuevo P.G.O.U. aprobado mantenía la misma clasificación de Suelo Urbanizable No Programado, de uso residencial, sin que en ningún momento el Ayuntamiento le notificara su intención de incumplir lo acordado en escritura.

*Ante la negativa del Ayuntamiento a concederle Licencia para Modificación de su actividad industrial, en la que trabajan 23 operarios y 3 directivos, y ante la falta de respuesta positiva a alternativas planteadas a dicho Consistorio, y a las reclamaciones planteadas en concepto de responsabilidad patrimonial, el presentador de la queja se considera engañado y estafado por dicho Organismo, al que atribuye que "con mala fe, procuró y consiguió confundirme y tenerme engañado durante años" , e imputa vicio de falsedad en una serie de documentos :*

- BOP nº 205, de 6 de septiembre de 1995, página 5978
- Plano 20, del PGOU. de Alfajarín.
- Plano 16 y otros del PGOU.
- Memoria del PGOU.
- Licencia Municipal de Obras y de Apertura del Casino M.
- Autorización de Casino de juegos del Ministerio del I.
- Todas las demás autorizaciones y permisos de las Administraciones públicas por estar dictados como consecuencia de infracción penal, art. 62.1.d.2 de L. 30/92

Termina el escrito en los siguientes términos : *"El PGOU es Nulo de pleno derecho porque está fundado en infracción penal, por ello el JUSTICIA DE ARAGON acogíendose al art. 450 del CP y al 262 de LECr, puede dar traslado al Juzgado de Guardia de lo aquí expuesto, independientemente de sus buenos oficios en el ámbito administrativo y civil; todo ello si considera que mis argumentos son de ley.*

*Ruego al EXCELENTISIMO JUSTICIA DE ARAGON, haga suyo este alegato y actúe incluso de oficio, si es de justicia."*

Se admitió a trámite de mediación en fecha 14-02-2001, asignándose su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín.

## **I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 14-02-2001 (R.S. nº 1370, de 26-02-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE ALFAJARIN informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia íntegra compulsada de los siguientes Expedientes municipales :

\* Del tramitado para enajenación en pública subasta de finca rústica en Monte Alto, acordada por el Ayuntamiento Pleno en Sesión de 15-05-1972, y adjudicada por acuerdo plenario de 15-12-1972.

\* Del tramitado para otorgamiento de Licencia de Actividad y de Obras al adjudicatario de dicha finca.

\* Del tramitado para otorgamiento de Licencia de Actividad y de Obras al Casino M.

\* Del tramitado para aprobación del PGOU de Alfajarín aprobado definitivamente en 1978, con inclusión de copia de los Planos de Información y de Ordenación del Sector de Suelo Urbanizable No Programado en que se ubica la finca adjudicada y el Casino, así como de la Memoria Justificativa y de las Normas Urbanísticas de aplicación a dicho Sector.

\* Del tramitado para aprobación del PGOU de Alfajarín aprobado definitivamente en 1990, con inclusión de copia de los Planos de Información y de Ordenación del Sector de Suelo Urbanizable Programado en que se ubica la finca adjudicada y el Casino, así como de la Memoria Justificativa y de las Normas Urbanísticas de aplicación a dicho Sector.

\* De los Expedientes de Licencias de actividad y de obras tramitados por ese Ayuntamiento para las construcciones existentes en dicho Sector de Suelo Urbanizable No Programado, desde 1972 hasta la fecha.

\* De los Expedientes relativos a solicitudes de enganche a red de vertido, sobre los que se adoptó acuerdo en punto noveno del Pleno celebrado el día 7-01-2000.

\* Del Expediente de responsabilidad patrimonial tramitado en virtud de escrito presentado ante ese Ayuntamiento en fecha 18-05-2000 (R.E. nº 789).

*\* De los Expedientes que, según se recoge en certificación de acuerdo plenario de 7-07-2000 (por el que se resolvía la reclamación de responsabilidad patrimonial antes referenciada) y en oficio de notificación del mismo suscrito por esa Alcaldía en fecha 4-08-2000, planteaban las mismas peticiones.*

2.- *Informe de los Servicios Técnicos municipales que acredite fehacientemente si existe o no la red de vertido que aparece reflejada en Plano 20 (Esquema de Saneamiento) del PGOU aprobado definitivamente en 1990, con indicación de la fecha en que se construyó y con arreglo a qué proyecto técnico, y aclarando si es o no cierta la afirmación acerca de la existencia de dicha red de alcantarillado contenida en la Memoria del Plan (apartado 5.9.3). Y de ser cierta la existencia de tal red, informe de la Alcaldía-Presidencia de ese Ayuntamiento, aclaratoria del Acuerdo adoptado en Sesión de 7-01-2000 (punto Noveno), en el que, en respuesta a unas peticiones de enganche a dicha red de vertido, se decía que "el Ayuntamiento desconoce si existe red de vertido por lo que se acuerda soliciten a los peticionarios indiquen por dónde discurre la red de vertido" .*

3.- Con fecha 9-04-2001 (R.S. nº 2454, de 16-04-2001), pasado un mes desde la precedente petición de información sin recibir respuesta del Ayuntamiento, se dirigió al mismo un recordatorio de la solicitud.

4.- En fecha 20-04-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Alfajarín, en el que se manifestaba :

*“En relación con el Expediente DII-38/2001-10, queja instada presumiblemente por el Sr. Q., indicarle que la Corporación en Sesión celebrada el 6 de Abril acordó contestar al Excmo. Sr. Justicia de Aragón informando al respecto :*

- Que el Sr. Q. ha dirigido numerosos escritos al Ayuntamiento de Alfajarín, todos han sido debidamente contestados motivadamente, por lo que siempre ha tenido abierta la vía judicial, desconociendo si ha emprendido alguna acción. No solamente se le ha informado adecuadamente por escrito, sino también han sido muchísimas horas de conversación con el Técnico Urbanista, Secretario y mi persona, haciéndole ver que existe una legalidad urbanística objetiva, obliga a todos y no se puede sacar ventajas, en base a amenazas y otras malas artes.

- Alfajarín dispone desde 1977 de Plan General de Ordenación Urbana, revisado en 1990, establece y define las distintas clasificaciones de suelo, por lo que los usos, edificabilidad, etc., queda sujeta a unos condicionados específicos.

- El desarrollo urbanístico de un sector de planeamiento, según la clasificación, se realiza en base a un procedimiento reglado : Plan Parcial, Unidad de Ejecución, Reparcelación, urbanización, etc., todos los propietarios afectados tienen derechos y obligaciones (realizar cesiones, costear la urbanización, etc.), todo ello en base al desarrollo urbanístico del sector.

- Al día de la fecha no consta en el Registro de Entradas del Ayuntamiento ninguna petición Proyecto Plan Parcial, etc. del Sr. Q.; para tramitar el desarrollo urbanístico de la finca de su propiedad, trámite que otros propietarios si que lo han realizado.

El pretender que el Ayuntamiento costee la urbanización de la propiedad del Sr. Q., con el único objeto de generar una plusvalía particular, es un absurdo, que no encuentra entronque en ningún ordenamiento jurídico.

- En relación a los expedientes solicitados, muchos de ellos no guardan relación con el tema comentado, otros corresponden a la década de los setenta, responde a una maniobra más, de perturbar intencionadamente el funcionamiento de la Corporación. El Sr. Q. dispone de documentación suficiente, por lo que podrá aportarla al expediente.

- En lo referente a Informe Técnico sobre Plano 20 (esquema de saneamiento), etc., simplemente incidir en lo comentado inicialmente, el P.G.O.U. de Alfajarín, como toda norma urbanística califica y clasifica el suelo, en base al nivel de instalación de servicios (agua, vertido, alumbrado, pavimentación, etc.), no es lo mismo un solar, que un suelo urbano, que un suelo urbanizable (programado o no programado), etc., la propiedad del Sr. Q. se sitúa en un suelo Urbanizable No Programado, por lo que el desarrollo urbanístico exige tramitar distintas figuras de planeamiento y costear la urbanización en su caso (cooperación, compensación, etc.), en definitiva no se pueden mezclar las distintas clasificaciones (cada una tiene sus servicios) y la del Sr. Q. no dispone de ninguno (Suelo Urbanizable no Programado).

Un Plan Urbanístico puede prever dentro de las clasificaciones, la situación de los llamados sistemas generales; pero la ejecución de los mismos, se concretarán en normas urbanísticas más concretas (Planes Parciales) y desde luego tramitado expediente de Reparcelación, Proyecto de Urbanización, Estudios de Detalle, es decir, cumplir la Ley Urbanística de Aragón (Ley 5/99, de 25 de marzo), el salirse del esquema normativo originaría una ilegalidad, que esta Alcaldía no la va a consentir.

A nivel de información le indicaré que sobre la propiedad del Sr. Q., se realiza una actividad ilegal (Pinturas T.) sin licencia de actividad, al situarse la actividad a 10 metros del

*núcleo urbano de Nuez de Ebro, y fue la Comunidad de Propietarios de unas 80 viviendas, las que alegaran al expediente por olores, polvo, gases, etc. El expediente tramitado dispone del informe negativo vinculante de la Comisión de Ordenación del Territorio (Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas), por lo que le rogaría que interceda ante el Sr. Q., para que en la finca de su propiedad no se realice una actividad ilegal, que altera el medio ambiente, en perjuicio de personas que residen al otro lado del camino.”*

**5.-** Con fecha 27-04-2001 (R.S. nº 2869, de 2-05-2001) se dio traslado de dicha comunicación al presentador de la queja, y se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Alfajarín (R.S. nº 2870), y en concreto :

1.- Las copias de los Expedientes municipales que se relacionaban en el punto 1 de nuestra solicitud de información de 14-02-2001 (R.S. nº 1370, de 26-02-2001).

2.- El Informe de los Servicios Técnicos municipales que se solicitaba en el punto 2 de nuestra solicitud de información de 14-02-2001, a que antes se ha hecho referencia, y de la que se adjunta copia.

3.- Informe acerca de la distribución de la propiedad en el ámbito del Sector 3 de Suelo Urbanizable No Programado, con indicación de propietarios y superficie de las respectivas propiedades en dicho ámbito.

4.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento, en el ejercicio de las competencias que le están atribuidas, en relación con el ejercicio de actividad ilegal (Pinturas T.) a que se alude en su Informe a esta Institución, de 17-04-2001.

**6.-** *Con fecha 10-05-2001, el presentador de la queja presentó nuevo escrito y documentación en relación con la información facilitada por el Ayuntamiento.*

**7.-** Con fecha 15-05-2001 (R.S. nº 3371, de 17-05-2001) se solicitó informe a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, y en concreto :

1.- Si esa Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, como consecuencia del Acuerdo del Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de fecha 16-12-1999, por el que resolvió, estimando parcialmente, el Recurso de Alzada interpuesto contra acuerdo de la C.P.O.T. de 22-12-1998, por el que se informó desfavorablemente el expediente de solicitud de licencia para el ejercicio de actividad de pintado de piezas metálicas en el municipio de Alfajarín, Ctra. Nal. II. Km. 324,4, instada por “Aplicaciones T. S.L.”, adoptó nuevo acuerdo de calificación respecto a dicha actividad; en caso afirmativo, en qué sentido (rogamos se nos remita certificación de dicho acuerdo, en su caso); y si dicho acuerdo fue notificado al Ayuntamiento, y a los interesados en el expediente, para la resolución definitiva del Expediente, y en qué fecha.

2.- Informe de esa Comisión Provincial de Ordenación del Territorio en relación con las actuaciones que por la misma se hayan podido desarrollar respecto a las cuestiones de naturaleza urbanística que se apuntan en la queja (especialmente en lo relativo a presuntas falsedades que puedan constar en los documentos de Planeamiento aprobados), y en relación con los antecedentes que consten a la misma sobre el expediente de licencia de actividad del Casino Montes Blancos.

**8.-** *En fecha 28-05-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución nuevo escrito y documentación del presentador de la queja.*

**9.-** Con fecha 5-06-2001 (R.S. nº 4064, de 11-06-2001), pasado un mes desde la precedente petición de ampliación de información sin recibir respuesta del Ayuntamiento, se dirigió al mismo un recordatorio de la solicitud.

**10.-** En fecha 14-06-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Alfajarín, en el que se manifestaba :

*“En relación con el expediente DII-38/2001-10, “queja” instada por el Sr. Q. (y presumiblemente otro), segundo escrito de fecha 27 de Abril de 2001, por el que solicita ampliación de información, indicar que para poder remitir la información solicitada, necesitaría contratar una persona y destinarla durante un mes a revisar los archivos generales, pues como comenté, estamos hablando de temas inconexos (subasta, licencia Casino, Planes Generales Ordenación Urbana, responsabilidad patrimonial, etc.), situados en la década de los setenta (la mayoría), otros más recientes; pero como decía en el anterior escrito el Sr. Q. dispone de documentación completa de varias de ellas (subasta, responsabilidad patrimonial, etc.) que bien podría aportar personalmente.*

*Por otra parte también quiero informarle que el Sr. Q. y Sr. R., interpusieron recientemente ante la Comisión de Ordenación del Territorio (órgano competente para aprobar los Planes de ordenación urbanística con la antigua Ley del Suelo) recurso especial de Revisión contra actos firmes, resuelto el 29 de Marzo de 2001, y más recientemente interpusieron (denuncia o querrela por vía penal), contra el Arquitecto que realizó los planos del P.G.O.U. de Alfajarín de 1990, D. A., en base a “falsificación de documento público”.*

*Consideran que los planos del P.G.O.U. son falsos al no constar las propiedades del Sr. R. (no se si las del Sr. Q.) y porque en el “Sector Montesblancos” queda grafiada una red de alcantarillado, que conecta al futuro Emisario de Nuez de Ebro. Para los citados Señores los planos son “falso total”.*

*Las acciones judiciales emprendidas por esos Señores (lo de Señores sólo por educación) demuestra la catadura moral de los mismos, solamente un “ciego” puede decir que no constan reflejadas las propiedades del Sr. R. (son numerosos los documentos del Plan a nivel informativo lo contemplan plano 1, 2, 3, etc) y en lo referente al vertido del Sector Montesblancos, Casino Zaragoza tiene su propia red de vertido, dando solución al tema y en el Plano aparece la cuenca de aguas pluviales.*

*Pero acaso ¿un Plan General es un Proyecto de Urbanización? Un Plan General recogerá la información general de los sistemas generales, con diferente información según el sector de planeamiento; pero todo exigirá un desarrollo urbanístico y una participación activa de los propietarios afectados.*

*Concretando :*

*La propiedad del Sr. R., se sitúa en el Sector 3 del P.G.O.U., denominado “Montesblancos”, tiene aprobado por la C.P.U. el Plan Parcial correspondiente (Suelo Urbanizable Programado Residencial extensivo) y por lo tanto a expensas de su ejecución mediante P.A.U. a otras figuras de planeamiento. Los propietarios del Sector tenían la obligación de desarrollar el P.A.U. en cuatro años con posible prórroga ¿han cumplido la obligación del Plan General? No solamente la incumplen, si no que denuncian por Vía Penal al Arquitecto redactor del Proyecto, como si fuese el Técnico el responsable, cuando la legalidad es que los particulares promuevan el desarrollo urbanístico del Sector.*

*El Sr. Q., sitúa su propiedad un Suelo Urbanizable No Programado “Uso dominante vivienda 2ª residencia”, dispone de nave y finca, con unas condiciones de edificabilidad : Densidad 7 viviendas/Ha. bruta y edificabilidad máxima 0’25 m2/m2. El Sector de planeamiento no tiene ninguna relación con el Sector “Montesblancos” y por lo tanto con su red de aguas, vertidos; pero como el otro titular utiliza como forma de presión, coacciones, etc., la Vía Penal, sin ningún tipo de legitimación; eso sí, pide al Ayuntamiento que le ponga agua, vertido y que en 8.100 m2 pueda construir 38 viviendas y otras gabelas. Recientemente ha tenido la oportunidad de sumarse a la iniciativa del resto de propietarios del Sector (3 propietarios) y se ha negado en redondo a participar.*

*Es decir, en 8.100 m2 de propiedad, según el P.G.O.U. de Alfajarín le corresponden unas 5 o 6 viviendas, y pretende construir 38.*

*La distribución del Suelo Urbanizable No Programado, son titulares 4 propietarios (sobre 20 Has.), de las cuales :*

Sr. Q. .... 8.100 m<sup>2</sup>  
 Familia C..... 150.000  
 Ayuntamiento y Familia B..... el resto

*En lo referente a la actividad sin licencia Pinturas T., el Ayuntamiento no ha realizado ninguna iniciativa, sino dar cumplimiento al Informe del C.O.T. y denegar la tramitación, dando al interesado la posibilidad de recurrir.*

*Aprovecho la ocasión para indicar que el Ayuntamiento, acordó contratar un Arquitecto para realizar la Revisión del P.G.O.U. de Alfajarín y adaptarlo a la Ley Urbanística de Aragón, como forma de dar solución a las situaciones urbanísticas y cumplir con la legalidad. El Sr. Q. y el Sr. R. están informados y es deseo escuchar sus ideas y soluciones; pero desde luego que esta Alcaldía hará cumplir la legalidad conforme al nuevo Plan y no admitirá presiones de ningún tipo.*

*En Mayo ha instado nueva licencia de actividad, (el mismo proyecto) y que fue denegado en su día en base a la reclamación de propietarios de Nuez e incumplimiento de Ordenanzas Urbanísticas.*

*Adjunto diversas fotocopias del Plan General, expediente donde quedan reflejados los Sectores de planeamiento, fincas de propietarios afectados, al igual que el Informe del C.O.T. sobre Pinturas T. S.L.”*

**11.-** Con fecha 25-06-2001 (R.S. nº 4726, de 3-07-2001), a la vista de la insuficiente respuesta municipal a lo interesado, se dirigió nueva solicitud de ampliación de información a dicho Ayuntamiento, y en concreto :

1.- Las copias de los Expedientes municipales que se relacionaban en el punto 1 de nuestra solicitud de información de 14-02-2001 (R.S. nº 1370, de 26-02-2001).

2.- El Informe de los Servicios Técnicos municipales que se solicitaba en el punto 2 de nuestra solicitud de información de 14-02-2001, a que antes se ha hecho referencia, y de la que se adjunta copia.

3.- Por lo que respecta al Informe acerca de la distribución de la propiedad en el ámbito del Sector 3 de Suelo Urbanizable No Programado, con indicación de propietarios y superficie de las respectivas propiedades en dicho ámbito, rogamos se nos concrete la superficie de la que es titular el Ayuntamiento, o si es que toda la superficie que se dice del Ayuntamiento y Familia B. está en régimen de proindiviso.

4.- Según reciente información aportada al expediente, en relación con la tramitación del Expediente de Licencia de actividad instada por “Aplicaciones T. S.L.”, tras el acuerdo de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de 22-12-1998, que fundamentó la resolución de esa Alcaldía de fecha 9-02-1999, denegando la licencia, se presentó un Recurso de Alzada que fue estimado parcialmente por el Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, en fecha 16-12-1999, y a tenor de dicha resolución, la C.P.O.T. remitió el expediente a ese Ayuntamiento mediante escrito fechado en 8-02-2000 (R.S. nº 178, de 21-02-2000), para que se completase el mismo con una serie de documentos, para su posterior tramitación, por lo que rogamos se nos informe de lo actuado por ese Ayuntamiento al recibo de dicha comunicación de la Comisión Provincial, tras la estimación parcial del Recurso de Alzada presentado.

*También se hizo recordatorio de la petición de información hecha a Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.*

Y con fecha 28-06-2001 (R.S. nº 4725, también de 3-07-2001) se solicitó a la Gerencia Territorial del Catastro : Copia de los Planos Catastrales de Urbana, y de Rústica en su caso, de la zona que se indica, y que comprende el Sector 3 de Suelo Urbanizable Programado (Montesblancos) y Suelo Urbanizable No Programado del citado Municipio, y relación de los titulares catastrales de las fincas incluidas en dicha zona, según los datos obrantes en esa Gerencia.



**12.-** De todo lo antes indicado se dio cuenta al presentador de la queja, quien en comparecencia realizada el día 27-06-2001 ante esta Institución, acompañado de persona aludida por el Ayuntamiento en su informe, manifestaron :

*“1.- En copia de Planos que figuran como documentos 1, 2 y 3, donde se dice que están los edificios del Sr. R., no se corresponde con la realidad, puesto que se trata de edificaciones de otros propietarios. La zona que se señala como propiedad del Sr. R. corresponde a la zona de subida o acceso al Casino Zaragoza (Montesblancos), y los edificios del Sr. R., se encuentran en la bajada del Casino, a unos 500 mts en dirección a Zaragoza. Por lo que se considera de interés solicitar planos de emplazamiento real de la propiedad del Sr. R..*

*2.- La faja de terreno en que se ubican tanto las edificaciones que señala el Ayuntamiento, como las realmente propiedad del Sr. R., forman parte de una urbanización (“El Condado”) aprobada en su día, y sobre la que se realizaron las edificaciones existentes con licencia municipal, por lo que no puede hablarse de “suelo urbanizable”, sino de auténtico “suelo urbano”, accediéndose a dichas edificaciones por la denominada Calle Aneto.*

*El compareciente, ..... aporta copia de documento obtenido de la C.P.O.T., en relación con Expte. de actividad de Pintado de piezas metálicas, enviado al Ayuntamiento, a raíz de resolución de recurso de alzada.”*

Y el aludido Sr. R., puso de manifiesto : *“ En copia de Planos que figuran como documentos 1, 2, 3, 5, 6 y 7, donde se dice que están los edificios del Sr. R., no se corresponde con la realidad, puesto que se trata de edificaciones de otros propietarios. La zona que se señala como propiedad del Sr. R. corresponde a la zona de subida o acceso al Casino Z. (M.), y los edificios del Sr. R., se encuentran en la bajada del Casino, a unos 500 mts en dirección a Zaragoza. Por lo que, el propio Sr. R. considera de interés solicitar planos de emplazamiento real de su propiedad, dado que su localización no coincide con la indicada por el Ayuntamiento en su información a esa Institución.*

*Atendiendo a la petición de los comparecientes, se facilita a los mismos fotocopia de los planos numerados como documentos 1, 2, 3, 5, 6 y 7 del Informe remitido por el Ayuntamiento de Alfajarín a esta Institución.”*

**13.-** *En fechas 29-06-2001 y 2-07-2001, tuvieron entrada en registro de esta Institución nuevos escritos y documentación del presentador de la queja.*

**14.-** En fecha 20-07-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución la información y documentación solicitada a la Gerencia Territorial del Catastro.

**15.-** Con fecha 3-09-2001, transcurridos dos meses sin recibir respuesta a la solicitud de información realizada, se dirigió recordatorio tanto al Ayuntamiento de Alfajarín (R.S. nº 5770, de 4-09-2001), como a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio (R.S. nº 5771).

**16.-** Esta última remitió informe pocos días después (R.E. nº 2621, de 12-09-2001), suscrito por el Director General de Urbanismo, y en el que se manifestaba :

*“- Respecto al primer requerimiento de información que se plantea en su escrito, debemos de informar que con posterioridad al Acuerdo adoptado por el Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes en fecha 16 de diciembre de 1999 por el que estimaba parcialmente el recurso de alzada interpuesto por D. Q. en representación de “Aplicaciones T. S.L.”, se requirió al Ayuntamiento de Alfajarín para que se aportase nueva documentación en relación con la actividad a autorizar. Dicho escrito fue remitido con fecha 21 de febrero de 2000 (se adjunta copia del mismo). Con posterioridad a*

la nueva solicitud de documentación ningún otro trámite se ha realizado en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.

- Con relación a su segunda solicitud de informe, les comunicamos que el P.G.O.U. de Alfajarín fue aprobado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza con prescripciones con fecha 29 de julio de 1988 y aprobado definitivamente con fecha 5 de julio de 1990.

D. Q. y otros instaron ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza una solicitud de recurso extraordinario de revisión basado en presuntos delitos de falsedad en documento público. Dicha solicitud de recurso extraordinario de revisión fue inadmitida mediante acuerdo de fecha 29 de marzo de 2001 de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.

Además les informamos que también desde la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza se ha remitido información requerida por el Juzgado de Instrucción nº 2 de Zaragoza en relación con las Diligencias Previas 5066/2000 por presunto delito contra la salud pública. También conviene recordar con relación a las falsedades que se atribuyen, que en el fundamento de derecho quinto del recurso de alzada resuelto por el Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes en fecha 16 de diciembre de 1999, se contiene la consideración jurídica respecto a las posibles faltas de concordancia del planeamiento con la realidad física realmente existente.

La actuación de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza a la hora de verificar la realidad de la planimetría que se aprueba por la misma es lo más estricta que permiten los medios humanos de la misma, comprobando en todo caso las modificaciones de planimetría nuevas respecto a la anterior existente en nuestras dependencias. No obstante, puede ocurrir que determinados elementos físicamente existentes y que involuntariamente no se han reflejado por los redactores sean ignorados para la Comisión. En cualquier caso, todos los interesados durante el trámite legal de información pública y alegaciones pueden mostrar ante el Ayuntamiento y redactores del Plan cualquier tipo de desacuerdo con la realidad en ellos contenida.

Por último, señalar que como ya se informó personalmente a alguno de los denunciantes, en caso de que realmente tenga indicios de la comisión de un delito, deberían de ponerlo en conocimiento de los Juzgados y Tribunales correspondientes, bien mediante la oportuna querrela o bien dando traslado de sus sospechas al Ministerio Fiscal para que actúe de oficio si lo estima oportuno.

- Con relación a los antecedentes que consten en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza sobre el expediente de licencia de actividad del Casino M., les informamos que con fecha 28 de enero de 1981 tuvo entrada en el Registro General de la D.G.A. la solicitud de informe de conformidad con el artículo 31 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas dirigida al órgano competente de la Comunidad Autónoma para la instalación de "Boite-Sala de Fiestas". Con esta solicitud se aportó el oportuno proyecto técnico y expediente municipal. Con fecha 5 de marzo de 1981 se emitió informe favorable de la Comisión Provincial para la concesión de la licencia municipal (se adjunta fotocopia)."

**17.-** En fecha 3-10-2001, tuvo entrada en registro de esta Institución nuevo escritos y documentación del presentador de la queja.

**18.-** Con fecha 9-10-2001 se dio traslado al interesado de la información facilitada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, y se dirigió un segundo recordatorio de la segunda solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento de Alfajarín (R.S. nº 6731, de 10-10-2001).

**19.-** En fecha 10-12-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Alfajarín, suscrito por su Alcalde-Presidente y fechado en 29-11-2001, en el que se indicaba :

*“En los escritos de 17 de Abril y 8 de Junio de 2001, esta Alcaldía, ya informó a la Institución El Justicia de Aragón, si bien, hacía constar que la “queja” presentada por el Sr. Q., sólo tenía el propósito de perjudicar el normal funcionamiento del Ayuntamiento (como viene realizando constantemente), denunciando situaciones donde en unos supuestos no está legitimado (al no tener interés directo), si bien, en otros casos si que puede estar afectado. Este Ayuntamiento tiene constancia de las demandas, denuncias, etc., que el Sr. Q. ha instado, por lo que serán los Tribunales de Justicia quienes decidirán, así :*

- a) Denuncia al Arquitecto D. A., por falsificación de documentos P.G.O.U.*
- b) Recurso Contencioso-Administrativo (Procedimiento Ordinario) nº 607/2001, contra la Dirección General de Urbanismo, Aprobación definitiva con prescripciones el P.G.O.U. de Alfajarín el 29 de Julio de 1988 y definitiva el 5 de Julio de 1990. Se adjunta fotocopia (documento 1).*

*Esta Alcaldía no va a entrar a valorar asuntos, donde próximamente se dictará Sentencia, cuya decisión deberá ser acatada por todos; pero si quiero insistir en varios aspectos :*

- a) En los escritos mencionados ya se indicaba que la “queja” afecta a dos sectores de planeamiento, por lo que la respuesta o condicionado urbanístico es diferente (insisto en el tema porque veo que todavía no se ha comprendido bien), (fotocopia documento nº 2):*
  - 1.- Suelo Urbanizable Programado.*
  - 2.- Suelo Urbanizable No Programado.*
- b) Igualmente se explicaba, que la definición de sistemas generales, sistemas locales, gestión urbanística, es diferente según la clasificación del sector, así el P.G.O.U. en Suelo Urbano los sistemas generales y locales (agua, vertido, alumbrado, alineaciones, etc.) los concreta y define en 14 planos. En otros sectores de planeamiento, (Suelo Urbano Programado o Suelo Urbano No Programado) únicamente señala las directrices a seguir sin concretar o especificar, dado que será con el desarrollo urbanístico (Plan Parcial), donde se concretará la ejecución de los sistemas, como no puede ser de otra forma; en este último supuesto el P.G.O.U. lo concretó en 1 plano.*

*El comentado plano 20 del P.G.O.U. “Suelo Urbanizable Programado. Esquema de Saneamiento”, el llamado “falso total”, simplemente recoge como Información general “la red y cuencas de vertido”; pero los recoge igual para el sector 3 Montesblancos, como para el Sector 2 Polígono Industrial El Saco, o Sector 1 Polígono Las Eras (documento 3). La diferencia está en la forma de gestión urbanística realizada por los propietarios, así los propietarios del Sector 1 y Sector 2, se dirigieron al Ayuntamiento para realizar los Planes Parciales y urbanizar a su cargo y los propietarios del Sector 3 (Sr. R. y Casino) quieren que los gastos de urbanización los costeó el Ayuntamiento, cuando la L.U.A. indica que los gastos de urbanización los costearán los propietarios.*

*En el Sector 3 Montesblancos, (reitero con Plan Parcial aprobado, pero no ejecutado), entre los puntos KMs. De la N-II, 342,7 y 343,4 (aproximadamente), existen varias edificaciones, alguna de ellas viviendas (próxima a la N-II), no disponen de los servicios mínimos imprescindibles, para legalizar exige ejecutar obras de urbanización; si bien, dispone de servicios específicos, dando solución en precario a una situación concreta. El problema surge cuando alguien compra unos terrenos, que en escritura califica de “urbanos”; si bien, el Planeamiento Urbanístico Municipal vigente, no los recoge como tal, sino como Suelo Urbanizable. En el documento nº 4, recoge los edificios indicados a nivel de catastro, reflejados algunos en el P.G.O.U. si bien, no están incluidos en Suelo Urbano.*

*La nave del Sr. Q., se sitúa en otro sector de planeamiento, (Suelo Urbanizable No Programado) y así consta en el P.G.O.U. Por todo ello entiendo que la “queja” presentada*

por el Sr. Q. no está fundada o motivada, al afectar a asuntos dispares; donde no existe una clara legitimación:

- Expediente administrativo P.G.O.U. (aprobación).
- Licencia de obras Casino y Licencia de apertura, autorización, etc.
  - *Licencias varias.*
  - *Subasta parcelas.*
  - *Licencia actividad Pinturas T..*
  - *Otros.*

*En la documentación aportada inicialmente “Norma urbanística del P.G.O.U.”, se adjuntó fotocopia de un resumen “Norma Urbanística, Ordenanzas”, donde dice taxativamente que el Sector 3 Montesblancos “... quedando a expensas de su ejecución dentro del Programa de Actuación para su transformación en Suelo Urbano”; (Página 24).*

*Los edificios diseminados tienen un sistema propio de eliminación de vertido (Casino, vivienda Sr. R., nave Sr. Q., etc.) no disponen de red general de saneamiento (en el mismo sentido la Urbanización ilegal los Huertos y otros); solamente dispone de red general de vertido:*

- *El casco Urbano.*
- *Polígono Industrial El Saco.*
- *Polígono Industrial Borao*
- *Urbanización El Condado, que vierte al Emisario de Nuez de Ebro. Se trata de una urbanización privada, que se legalizó en el P.G.O.U. de 1988 y que también se le conoce como Montesblancos.*

*Causa extrañeza que personas que viven o trabajan en el Sector del Planeamiento desconozcan si existe o no, una red de vertido, entre otras razones porque aparecen signos externos que son visibles a simple vista, salvo que se trate de crear polémicas innecesarias. No existe red general de saneamiento en el Sector 3, hasta tanto no se ejecute el Plan Parcial, las soluciones al servicio “vertido de aguas residuales” son de índole privada, cada propietario en su vivienda, actividad, etc. da las soluciones adecuadas o las que considere oportunas, algún servicio data de la década de los setenta.*

*- En lo referente a solicitud expediente administrativo P.G.O.U., Casino Zaragoza, son asuntos donde la competencia Municipal es limitada, (la aprobación definitiva corresponde a Administraciones Superiores). Documento nº 1. El expediente aprobación del P.G.O.U., está en trámite judicial.*

*- En lo referente “red saneamiento” en el Sector 3 Montesblancos, indicar que a esta Alcaldía no le consta la existencia de red general, la referida debe ejecutarse cuando lo soliciten los propietarios, artº 51 y ss. de la L.U.A.*

*- En lo referente al Suelo Urbano No Programado (no está incluido en el Sector 3 Montesblancos), las propiedades aproximadas son :*

- a) Sr. Q. .... 8.100 m2
- b) Familia C. .... 150.000 m2
- c) Ayuntamiento ..... 17.000 m2
- d) Familia B. .... 27.000 m2

*- Estimación Parcial Recurso de alzada : La afirmación no es cierta, el que tenía que modificar el “Informe vinculante” es la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, circunstancia que al día de la fecha no lo ha realizado, (documento nº 5).*

- En el tema "responsabilidad patrimonial", adjunto remito parte de la documentación aportada por el Sr. Q. documento nº 6. La propuesta del Sr. Q., como se comentó en el anterior escrito fue :

- a) *Permuta finca similar superficie, con servicios en Zona Industrial.*
- b) *Recalificación del suelo y posibilidad de construir 38 viviendas y cesión de 1.250 m2 en suelo industrial.*

*Solamente indicar que según el P.G.O.U., en el Sector de referencia, prevé una densidad de 7 viviendas/Ha; es decir, al Sr. Q. le corresponden 5 o 6 viviendas.*

- Adjunto igualmente Resolución del Ministerio del Interior sobre el tema Casino, renovando Licencia de Juego, al tratarse de una competencia del Ministerio del Interior.

*En la actualidad depende de la D.G.A., Departamento de Presidencia, que podrán informarle de la tramitación. Documento nº 7.*

- También se adjunta fotocopia del expediente "enajenación parcela municipal", para actividad "derivados de cemento", donde el Sr. Q., incumple el condicionado de Pliego de Condiciones, en lo referente a la creación de puestos de trabajo, pues lo que hace es subcontratar o arrendar, sin crear puestos de trabajo.

*En definitiva la Ley Urbanística de Aragón, marca unos condicionados de tipo urbanístico, el desarrollar un sector de planeamiento, exige poner a disposición del Ayuntamiento o colaborar con el Ayuntamiento en el desarrollo urbanístico. Si los propietarios de los terrenos, quieren que el Ayuntamiento urbanice y ellos obtener el beneficio a costa de la Sociedad, están equivocados y desde luego esta Alcaldía, no está por la labor. Desde la década de los setenta, Alfajarín dispone de P.G.O.U., se ha cumplido la legalidad en todos los procesos de ejecución urbanística, el que unos señores pretenden sacar ventajas al margen de la legalidad, mezclando y denunciando asuntos, que en la mayoría de los casos no disponen de legitimación o son actos administrativos firmes, etc.,, la vía correcta a seguir es la judicial, por lo que ruego les informe.*

*La otra posibilidad que tiene es que siga el procedimiento establecido en el artº 51 y s.s. de la Ley Urbanística de Aragón igual que otros vecinos."*

**20.-** *En fecha 5-02-2002, tuvo entrada en registro de esta Institución nuevo escrito y documentación del presentador de la queja, completada con nuevos documentos aportados con fecha 5 y 10 de Abril de 2002, así como con otros recabados por el Instructor del Expediente de los archivos de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.*

## **II.- ANTECEDENTES DE HECHO.**

**A)** Según resulta de copia remitida por el Ayuntamiento de Alfajarín, en su último informe, de 29-11-2001, a esta Institución, del **Expediente tramitado para enajenación en pública subasta de finca rústica en Monte Alto**, acordada por el Ayuntamiento Pleno, en Sesión de 15-05-1972, y adjudicada por acuerdo plenario de 15-12-1972 :

**1.-** El Ayuntamiento Pleno de Alfajarín, en sesión celebrada el día 15 de mayo de 1972, acordó por unanimidad "la enajenación de los Bienes de Propios de este Municipio denominados Monte alto, un trozo de 8.100 metros de terreno seco e improductible, que se segregarán de la parcela 35 del Polígono 15, a cuyo efecto deberá tramitarse el oportuno expediente, y una vez cumplidos todos los trámites legales exigidos se dé cuenta al Ayuntamiento para la adopción del acuerdo precedente".

**2.-** Constan en la copia del expediente remitida a esta Institución :

\* Certificación del entonces Secretario del Ayuntamiento, acreditativa de la propiedad municipal del denominado Monte Alto, parcela 35 del Polígono 15, de una superficie total de 43.040 metros; de su inscripción en el Inventario municipal de bienes, al número 65; de sus linderos; de su inscripción en el Registro de la Propiedad; descripción y linderos de los 8.100 metros objeto de enajenación; y del importe del Presupuesto Municipal ordinario de Ingresos.

\* Certificación del entonces Aparejador municipal, de valoración de los terrenos a enajenar, estimada en 405.000 Ptas, *“a razón de cincuenta pesetas metro que es el precio máximo que se ha conseguido por aquellas proximidades en terreno de mejor calidad o utilidad”*.

\* Certificación del acuerdo plenario municipal adoptado en fecha 30 de junio de 1972, de aprobación de la tasación, de aprobación del expediente instruido para la enajenación, para someterlo a información pública, y de solicitud al entonces Ministerio de la Gobernación de la correspondiente autorización o conformidad para su venta en pública licitación.

\* Copia del B.O. de la Provincia en que apareció publicado el anuncio de exposición al público del expediente.

\* Certificación de acuerdo plenario municipal adoptado en fecha 15 de octubre de 1972, complementando el anterior con indicación del destino a dar al importe de la enajenación, de la descripción de la finca a segregar, y del quorum de ambos acuerdos.

\* Pliego de Condiciones de la enajenación, fechado en 6-11-1972, y en cuya base tercera se hacía constar : *“El concesionario, está obligado a instalar en dicho terreno, una industria para la construcción de materiales de edificaciones y a colocar a un número de obreros no inferior a 40, siendo para ello preferidos los residentes en Alfajarín en iguales condiciones, no pudiendo destinar a otros usos dicho terreno ya que el objeto de la venta es la instalación de industrias y ocupación de personal obrero”*. Y su base cuarta obligaba al adjudicatario a iniciar las obras en el plazo de quince días siguientes a la notificación de la adjudicación definitiva, presentando para ello los proyectos de ejecución, y quedando la obra totalmente terminada y en perfecto funcionamiento la industria durante el plazo de ocho meses.

\* Acta de Subasta, que tuvo lugar el día 11 de diciembre de 1972.

\* Certificación del acuerdo plenario municipal de fecha 15-12-1972, por el que se adjudicó definitivamente el terreno segregado al único licitador que presentó oferta, por la cantidad ofertada de 445.000 Ptas.

\* Y constan también : escrito dirigido al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Alfajarín, por el luego adjudicatario de los terrenos, fechado en 8 de abril de 1972 (un mes antes del inicio del Expediente de enajenación por parte del Ayuntamiento), exponiendo el deseo de instalar una industria de derivados del cemento, la superficie que precisaría y su localización preferente, así como el número de puestos de trabajo que se crearían (de 15 a 30), con preferencia para personas de la localidad; y de la oferta presentada por el mismo en subasta a la que se ha hecho referencia.

**B)** Según resulta de documentación aportada por el presentador de la queja junto con la misma :

**3.-** La Escritura pública de compraventa se otorgó ante el Notario de Zaragoza, D. N., en fecha 4 de junio de 1973 (protocolizada con número 1.467), y en la misma se hacía constar la condición de finca rústica de la finca matriz, y también de la segregada objeto de enajenación, así como la obligación del adquirente de *“instalar en dicho terreno, una industria en la que tendrán preferencia para trabajar, los vecinos residentes en la localidad de Alfajarín, no pudiendo destinar a otros usos dicho terreno, ya que el objeto de la venta, es la instalación de industrias de ocupación de personal obrero”*.

**C)** Aunque se ha solicitado reiteradamente al Ayuntamiento de Alfajarín el **Expediente de Licencia de Actividad y de Licencia de Obras** tramitado a instancia del adjudicatario de dicha finca, finalmente no nos ha sido remitido el mismo.

A partir de la documentación aportada por el presentador de la queja, puede considerarse acreditado :

**4.-** Que promovido por "H., S.L.", se redactó (en mayo de 1972) y visó (el 28-3-1973) Proyecto de Nave, con emplazamiento en C.N.-II Km. 20, Zaragoza-Lérida. Y , que bajo tal denominación, fue autorizada por la Dirección General de Arquitectura y Tecnología de la Edificación del Ministerio de la Vivienda, con fecha 23-10-1973, el uso de forjados con viguetas semirresistentes "Horkater".

Se ha acreditado la existencia de solicitud de licencia de apertura formalizada por "PREFABRICADOS H., S.L.", en fecha 23-4-1974 (R.E. nº 199), para "Fábrica de Prefabricados construcción, artículos metálicos y de plástico", y aunque no se han encontrado antecedentes de calificación de la actividad en los archivos de Comisión Provincial, sí consta a esta Institución la existencia de un informe municipal al Director General de Urbanismo de D.G.A., fechado en 27-09-1999, en el que, por el Ayuntamiento, se hace constar haber otorgado licencia de obras y de actividad.

**5.-** Que el Ayuntamiento de Alfajarín, en fecha 15-3-1986, otorgó una licencia de obras para hacer pared de cerramiento de depósito o tanque de fuel.

**6.-** Que, previa solicitud hecha por el presentador de la queja con fecha 29-04-1986, a nombre de "PREFABRICADOS O., S.L.", el Ayuntamiento de Alfajarín, en fecha 22-5-1986, otorgó al mismo licencia de actividad para "fusión de metales", una vez autorizada la instalación por la Delegación de Industria, debiendo cumplir las prescripciones técnicas y darse de alta en Licencia Fiscal.

**7.-** Según se ha puesto de manifiesto por el presentador de la queja, éste ha venido desarrollando actividades industriales en dicha nave, como partícipe en sucesivas sociedades : "PREFABRICADOS H., S.L." (administrador y propietario del 50 % del capital), "PREFABRICADOS O., S.L." (constituida en fecha 11-10-1984, administrador y propietario del 80 % del capital), "H. T. M., S.L." (constituida en fecha 24-01-1990, administrador y propietario del 80 % del capital), "C. A., S.L." (constituida en fecha 15-03-1996, y de la que pasó de ser propietario del 50 % del capital a serlo posteriormente del 100 %), y "C. F. M., S.L." (constituida en fecha 13-11-2000, y de la que era administrador y propietario del 90 % del capital).

**D)** Por lo que respecta al Expediente tramitado para otorgamiento de **Licencia de Actividad y de Obras al Casino M.** :

**8.-** Según la información facilitada por el Ayuntamiento, en su última comunicación a esta Institución, el Casino M. obtuvo licencia municipal de apertura por decreto de Alcaldía de fecha 6-12-1978.

El Ministerio del Interior, por resolución de 23-12-1980 autorizó la explotación del Casino, por diez años, a la Sociedad C. M., S.A.. Y por resolución de 4-12-1987 el Ministerio del Interior a solicitud de la citada Sociedad, autorizó la modificación de denominación, pasando a llamarse "C. D. Z., S.A."

**9.-** Según la información facilitada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, con fecha 28-01-1981 tuvo entrada en el Registro General de la D.G.A. la solicitud de informe para calificación de la actividad de la instalación de "Boite-Sala de Fiestas", conforme al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas,

aportando proyecto técnico y expediente municipal. El informe de calificación favorable (como actividad molesta y peligrosa) se emitió en fecha 5-03-1981.

**10.-** Según la información facilitada por el Ayuntamiento, en su última comunicación a esta Institución, el Ministerio del Interior (Comisión Nacional del Juego), con fecha 28-01-1992, resolvió la renovación por diez años de la autorización concedida a la Sociedad C. D. Z., S.A. para la explotación del Casino de Juego situado en C.N. II, Km. 343, en Alfajarín.

**E)** En relación con el **Expediente tramitado para aprobación del PGOU de Alfajarín** aprobado definitivamente en **1978**, el Ayuntamiento de Alfajarín, a pesar de haberlo solicitado reiteradamente, no ha facilitado a esta Institución copia del mismo.

**11.-** Consta a esta Institución la existencia de solicitud dirigida al Ayuntamiento de Alfajarín, por correo certificado en fecha 22-10-1999, interesando copia compulsada de las certificaciones de los acuerdos relativos al encargo al técnico redactor del borrador o avance, de aprobación del borrador del avance, de aprobación provisional del avance y de aprobación definitiva del avance. Solicitud que, según se indica por el presentador de la queja, nunca fue contestada.

**12.-** De la Memoria del Texto Refundido del Plan General de Ordenación Urbana aprobado definitivamente en 1990 (al que luego haremos referencia), al referirse al Planeamiento anterior, resulta que el Plan General de 1978 tuvo dos modificaciones (una en diciembre de 1980, y otra en noviembre de 1982), ninguna de las cuales afectaba a la zona que nos ocupa.

De la misma Memoria citada, resulta, al referirse al planeamiento de desarrollo, que se habla de dos Planes Parciales :

\* Plan parcial de Ordenación de Montes Blancos Subsector 1. Aprobado definitivamente el 27 de Julio de 1978.

\* Plan Parcial de Ordenación de la Zona Industrial "El Saco". Iniciada su tramitación en Noviembre de 1985, a instancias del Ayuntamiento, -dice la Memoria- se encuentra aprobado provisionalmente el 24-3-1986.

El ámbito territorial de ambos Planes Parciales figuraba clasificado como "Suelo Urbanizable Programado", a desarrollar en el primer cuatrienio.

**13.-** Según se hace constar en la misma Memoria del Texto Refundido del Plan General aprobado definitivamente en 1990, antes de la aprobación del Plan General de 1978, se habían aprobado dos Planes Especiales :

\* El Plan Especial de Ordenación del Polígono Industrial de Alfajarín, cuyo origen se remonta -siempre según la Memoria a que nos referimos- a la enajenación de bienes municipales (parcelas rústicas) del Pasaje de Santa Cruz, en 1973. El Plan Especial se aprobó definitivamente el 13 de Enero de 1975; con fecha 17 de Marzo de 1975 se aprobó definitivamente el Proyecto de Compensación; con fecha 27 de Septiembre de 1977 se aprobó provisionalmente el Proyecto de Urbanización y Reparcelación; con fecha 20 de Octubre de 1980, Proyecto complementario de Red de Agua Industrial "Alfajarín"; y en 1980, se incoó expediente de reversión de cesión patrimonial por incumplimiento de obligaciones. Según se dice en la Memoria, este Plan queda recogido en el Plan General de Alfajarín como "Suelo Programado" en el primer cuatrienio, y "*se encuentra sin urbanizar*".

\* El Plan Especial "El Condado", que, según se dice en la citada Memoria, fue aprobado definitivamente el 30 de Marzo de 1973, con condicionantes que no se llegaron a cumplimentar en tramitaciones sucesivas; y que tenía Proyecto de urbanización en tramitación. Según se dice en la Memoria, este Plan queda recogido en el Plan General como "Suelo Urbano", en límites no coincidentes con la urbanización realizada.



En el apartado relativo a la ejecución del planeamiento, la Memoria del Plan General de 1990 concluye destacando, en lo que a efectos de este expediente nos interesa : *“la paralización de la tramitación y desarrollo urbanístico del Plan Parcial del subsector 1 de Montes Blancos y el inicio decidido de la Corporación de tramitar Plan Parcial de la Zona Industrial del Saco”* y *“en cuanto al Polígono Industrial de Alfajarín, y debido al expediente promovido por el Ayuntamiento de Revisión de Cesión Patrimonial, se manifiesta la falta de interés por parte de los promotores de urbanizar con lo que el Ayuntamiento puede reconsiderar la calificación del Suelo y Usos permitidos.”*

**F)** Tampoco se nos ha facilitado, por el Ayuntamiento de Alfajarín, copia del **Expediente tramitado para aprobación del PGOU de Alfajarín aprobado definitivamente en 1990**, a pesar de haberlo solicitado reiteradamente.

**14.-** Consta a esta Institución la existencia de la solicitud antes citada dirigida al Ayuntamiento de Alfajarín, por correo certificado en fecha 22-10-1999, interesando copia compulsada de las certificaciones de los acuerdos relativos al encargo al técnico redactor del borrador o avance, de aprobación del borrador del avance, de aprobación provisional del avance y de aprobación definitiva del avance. Solicitud que, según se indica por el presentador de la queja, nunca fue contestada.

De la información obtenida en Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, resulta :

**15.-** La Memoria del Plan General contiene una referencia a la participación pública en el Avance de Planeamiento, señalando que *“una vez redactado el Avance de Planeamiento, se procedió por la Corporación a anunciar en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 6 de Septiembre de 1986, y en los periódicos locales Heraldo de Aragón y El Día, en fecha 23 de Septiembre de 1986 ... durante el plazo de un mes ...”* y *“... concluido el plazo de información pública ..... la Corporación instó del equipo redactor la culminación de los trabajos de elaboración del Plan General de Ordenación Urbana de ALFAJARIN, con los criterios y soluciones que en las mismas se contienen”*.

El acuerdo plenario municipal de 27-10-1986, adoptado por unanimidad, por el que se establecieron dichos criterios y soluciones generales, aparece reproducido en dicha Memoria, y, entre sus determinaciones, establece : *“Aprobar el esquema general de zonificación previsto por los Técnicos, según Planos del Avance expuesto al público, con las siguientes observaciones :*

*a) Reducir el suelo urbanizable no programado, en la llamada “Zona Montesblancos” .....”*

**16.-** El Expediente de Revisión del Plan General se inició por Decreto de Alcaldía de fecha 10-02-1988; se aprobó inicialmente por el Ayuntamiento Pleno en fecha 13-02-1988; se sometió a información pública (mediante edicto, en B.O.P. de 22-02-1988 y en periódicos) sin que se presentaran alegaciones; se aprobó provisionalmente por el Ayuntamiento Pleno mediante acuerdo de 25-03-1988 completado por otro de 29-04-1988. Y se aprobó definitivamente por Comisión Provincial de Urbanismo en fecha 29-07-1988, con prescripciones, que se cumplieron con fecha 5-07-1990.

El Plan General aprobado preveía su desarrollo mediante delimitación de tres Sectores de Suelo Urbanizable Programado (Sector 1, “Las Eras”, Sector 2, “El Saco”, y Sector 3, “Montesblancos”). Por lo que respecta a éste último, el Programa del Plan General preveía su urbanización en el segundo cuatrienio de vigencia del Plan, y a costa de la iniciativa privada.

Y al Sur del Sector 3, “Montesblancos”, de Suelo Urbanizable Programado, que extendía su ámbito hasta la zona de influencia de la Carretera Nacional, se recoge una zona clasificada como Suelo Urbanizable No Programado, y calificada de uso residencial

extensiva, cuya propiedad se distribuye, según la última información facilitada por el Ayuntamiento a esta Institución, con arreglo a la siguiente distribución:

a) Sr. Q. ....	8.100 m <sup>2</sup>
b) Familia C. ....	150.000 m <sup>2</sup>
c) Ayuntamiento .....	17.000 m <sup>2</sup>
d) Familia B. ....	27.000 m <sup>2</sup>

**G)** No se ha facilitado a esta Institución, por el Ayuntamiento de Alfajarín, copia de los **Expedientes de Licencias de actividad y de obras tramitados por ese Ayuntamiento** para las construcciones existentes en dicho Sector de Suelo Urbanizable No Programado, desde 1972 hasta la fecha, también reclamados reiteradamente por esta Institución.

**H)** Asimismo, tampoco se han remitido, a pesar de haberlos solicitado reiteradamente, copia de los **Expedientes relativos a solicitudes de enganche a red de vertido**, sobre los que se adoptó acuerdo en punto noveno del Pleno celebrado el día 7-01-2000.

De la documentación aportada por el presentador de la queja, resulta :

**17.-** Con fecha 27-12-1999, D. R., presentó al Ayuntamiento de Alfajarín solicitud de Licencia municipal para proceder a efectuar toma de vertido a la red municipal que, procedente del Casino M., reflejaba el Plano nº 20 del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín.

**18.-** Con fecha 28-12-1999, D. Q., por correo certificado, solicitó Licencia para proceder a la toma de agua potable (de la red municipal que discurre paralela a la Ctra. N-II, al lado Norte, de donde se abastece al Casino M.) y vertido (a la red municipal que desciende desde el Casino M. según Plano nº 20 del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín, aprobado definitivamente el día 5 de Julio de 1990).

**19.-** Sobre ambas peticiones, el Ayuntamiento Pleno de Alfajarín, en sesión ordinaria celebrada el día 7 de enero de 2000, adoptó el siguiente acuerdo :

*“Se da lectura a las instancias presentadas por D. Q. y D. R. donde indican que a la altura del Km. 342’4 de la N-II discurre una Red de Abastecimiento de Aguas que da servicio al Casino, existiendo igualmente una Red de Vertido Municipal procedente del referido Casino, por lo que solicita derecho de enganche a las Redes Agua y Vertido de las fincas de su propiedad. Las parcelas se encuentran situadas en una zonificación según P.G.O.U. de Alfajarín Suelo Urbanizable no Programado, por lo que el área o zonificación urbanística debe desarrollarse en conjunto con el resto del Sector. Por otra parte el Ayuntamiento desconoce si existe red de vertido por lo que se acuerda soliciten a los peticionarios indiquen por dónde discurre la red de vertido.”*

**20.-** Consta igualmente la existencia de solicitud del Sr. Q., remitida por correo certificado en fecha 21-03-2000, dando cuenta de escrito de fecha 4-02-2000 (del que no tenemos constancia) y de conversación telefónica indicando la imposibilidad de toma al vertido por no existir, y solicitando Licencia para proceder a la toma de agua potable de la red municipal que discurre paralela a la Carretera N-II, y en la que tiene toma el Sr. R..

**21.-** A dicha solicitud, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Alfajarín, mediante escrito de fecha 31-04-2000 (R.S. nº 374) respondió :

*“En relación al escrito de fecha 21 de Marzo de 2000, solicitando “toma de agua a finca de su propiedad” a enganchar al otro lado de la N-II (próximo a finca del Sr. R.), sirva*

ésta para informarle que la red que discurre por el lado Norte de la N-II, tiene su sentido, en abastecer el sector del Polígono Industrial, Sector Montesblancos y otro; desconociendo los caudales mínimos exigidos; por lo que difícilmente podemos derivar a otros sectores.

*El plantear una actuación particular, fuera de toda lógica, iría contra el sentido común.*

*Como propietario de una parcela, en un Sector de Planeamiento del P.G.O.U. de Alfajarín y dado que tiene tanto interés en urbanizar la parcela, creo que podría ponerse en contacto con los otros propietarios (dos o tres) y desarrollar el sector en conjunto.*

*El Ayuntamiento no va a permitir ninguna actuación individualizada, que responda a un nuevo interés "egoísta" de una persona, creo que el urbanismo actual exige aplicar criterios de racionalidad, visión global de la realidad urbanística, y sentido común; debiendo aplicar la ley dentro de unos parámetros programados en un Plan General de Ordenación. Si nos salimos de esa visión globalizadora, y aplicamos criterios individualistas, sería volver al urbanismo de épocas pasadas.*

*El Ayuntamiento apoyará las iniciativas que respondan al desarrollo del P.G.O.U.; creando los servicios necesarios y exigibles, no unos sí y otros no; por lo que no apoyará aquellas otras iniciativas que respondan a un interés individualista."*

**22.-** Consta en documentación aportada a esta Institución por el presentador de la queja :

a) Informe del Arquitecto de la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro, fechado en 27-06-2001, a solicitud del Ayuntamiento de Nuez de Ebro, y en respuesta a petición del presentador de la queja, en la que, en relación con la existencia de entronque de la red de vertido del Casino M., se manifiesta :

*"Se solicita manifestación municipal respecto a la existencia de entronque de la red de vertido del Casino M. con la red de saneamiento de Nuez de Ebro en algún lugar de su término municipal.*

*Se ha realizado una visita a las instalaciones del Casino para comprobar la red de saneamiento actual. Se ha observado que existen dos colectores, uno que lleva los vertidos a una fosa séptica y otro que vierte directamente a un barranco pasando por una cámara. Según el encargado de mantenimiento la fosa séptica se vacía cuando está llena. Sin embargo, en la mencionada cámara no se ha realizado nunca ningún mantenimiento por lo que debe estar completamente saturada. Esto se confirma por la observación del vertido de aguas negras que sale de vez en cuando por el tubo que conecta dicha cámara con el barranco, existiendo depósitos del mismo color en la caída bajo dicho tubo.*

*Todo lo anterior, junto con el no conocimiento de conexión del vertido del Casino con la red municipal (sólo existe la procedente de la urbanización "El Condado") indica que dicha conexión no existe."*

b) Escrito de la C.H. del Ebro, de fecha 28-06-2001, en respuesta a solicitud de vertido de aguas residuales de una nave y conexión a colector municipal, en los siguientes términos :

*"Se acusa recibo a la carta remitida ....., de fecha 6-6-01, mediante la que solicita informe acerca de la conexión a la red de saneamiento del Casino de Z. de las aguas residuales de una nave de su propiedad, sita en t.m. de Alfajarín.*

*Atendiendo a su petición, se informa que es criterio en esta Confederación requerir la conexión a la red de alcantarillado municipal de todos los vertidos de aguas residuales domésticas, para su depuración conjunta en la estación depuradora de aguas residuales de la población. No hay, por tanto ninguna objeción a la conexión del vertido de la nave a una red de alcantarillado.*

*La Ley de Bases de Régimen Local establece la obligación de los Entes Locales de prestar, entre otros, el servicio de alcantarillado.*

*No obstante lo indicado, según los datos obrantes en esta Confederación, el Casino de Z. no vierte las aguas residuales a la red de Nuez de Ebro, sino a un barranco, por lo que deberá buscar otra solución para la depuración de las aguas residuales de su nave: hacer la*

conexión a alguna red de saneamiento cercana, o instalar algún sistema de tratamiento tipo fosa séptica o similar.”

I) De la documentación facilitada, tanto por el presentador de la queja, como por el Ayuntamiento de Alfajarín, en relación con el **Expediente de responsabilidad patrimonial** tramitado en virtud de escrito presentado ante ese Ayuntamiento en fecha 18-05-2000 (R.E. nº 789), resulta :

**23.-** Con fecha 18-05-2000 tuvo entrada en Registro del Ayuntamiento de Alfajarín (R.E. nº 789), escrito solicitando al mismo, al amparo de la regulación contenida en el Real Decreto 429/1993, de 26 de Marzo, por el que se aprobó el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, en desarrollo de los Arts. 140 a 145 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la iniciación de Expediente de responsabilidad patrimonial contra dicho Ayuntamiento, en base a la siguiente exposición :

*“PRIMERO.- Los comparecientes adquirieron mediante subasta a la Corporación Municipal la finca que a continuación se relaciona :*

*“En el término municipal de Alfajarín, finca rústica de secano, en el Monte Alto, cuya extensión superficial es de ochenta y una áreas o sean ocho mil cien metros cuadrados, y linda : Este, de D. C.; Oeste, resto de la finca matriz; Sur, término de Nuez de Ebro; y Norte, servidumbre de paso a la carretera”*

*Dicha adquisición fue formalizada en Escritura Pública autorizada por el Notario de Zaragoza D. N. en fecha 4 de Junio de 1973, copia de la cual se adjunta como documento nº UNO, y en cuyo expositivo primero se condiciona dicha venta a lo siguiente :*

*“..... el adquirente está obligado a instalar en dicho terreno, una industria en la que tendrán preferencia para trabajar, los vecinos residentes en la localidad de Alfajarín, no pudiendo destinar a otros usos dicho terreno, ya que el objeto de la venta, es la instalación de industrias de ocupación de personal obrero”.*

*Asimismo, consta en el Antecedente III de dicho documento (párrafo primero) que dicha venta tiene por objeto ..... destinar su importe a la realización de proyectos de urbanización”.*

*SEGUNDO.- Como consecuencia de la obligación impuesta en el expositivo primero de la citada Escritura Pública, se construyó una nave industrial cuya Obra Nueva fue declarada en Escritura Pública otorgada en Zaragoza en fecha 18 de Febrero de 1976, por el Notario D. M., reseñada con el nº de protocolo 257, al cual nos remitimos a los efectos oportunos. Dicha obra fue ejecutada según proyecto de construcción visado por el Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de Zaragoza el 28 de Marzo de 1973, del cual se adjunta copia del Plano de ubicación y de construcción (documentos nº DOS y TRES), remitiéndonos en el resto a lo aportado a este Ayuntamiento en su día.*

*TERCERO.- De forma coetánea con lo expuesto en los anteriores hechos, tiene lugar el encargo, elaboración y aprobación por el Ayuntamiento de Primer Plan General de Ordenación Urbana, cuyos trámites fundamentales se exponen a continuación :*

*- Aprobación del Avance por la Comisión Provincial de Urbanismo : B.O.P. de 14-12-74.*

*- Aprobación inicial por el Ayuntamiento : B.O.P. de 10-8-76.*

*- Aprobación provisional por el Ayuntamiento : 9-1-78.*

*- Aprobación con prescripciones : 10-5-1978 (BOP de 3-6-78)*

*- Cumplimiento de Prescripciones y entrada en vigor : 27-7-1978 (BOP de 16-9-78).*

*A efectos acreditativos, procede remitirse al expediente municipal íntegro correspondiente a dicho Plan, así como a los Planos obrantes en el mismo, de los cuales se deduce que el terreno adquirido por el compareciente se califica como “urbanizable no programado para uso residencial”.*

*En período probatorio, en su caso, deberá constatarse las fechas de solicitud de elaboración a los técnicos redactores de dicho Plan y posterior aprobación del Avance, a fin*

de comprobar las mismas, puesto que fueron casi coincidentes con la de la venta de la finca objeto de este procedimiento.

CUARTO.- La finca objeto del presente se ha destinado desde su puesta en funcionamiento a diversos tipos de actividades industriales, como se acredita con las copias de los documentos referidos a las Licencias de Apertura y Actividad de fechas 18 de Abril de 1974 y 10 de Mayo de 1986, así como la correspondiente Autorización de Puesta en Servicio de la Instalación concedida el 10 de Julio de 1986 por la Dirección Provincial de Zaragoza del Ministerio de Industria y Energía, que se adjuntan como documento nº CUATRO, CINCO y SEIS, remitiéndonos, a efectos acreditativos, al resto de documentación obrante en los archivos de esa Administración al respecto.

QUINTO.- Con posterioridad, se elaboró un 2º Plan General de Ordenación Urbana por parte de ese Ayuntamiento, siendo aprobado provisionalmente el 27 de Octubre de 1986 y de forma definitiva el 5 de Julio de 1990, vigente en la actualidad en dicha localidad, procediendo remitirse al expediente correspondiente a efectos probatorios.

Dicho Plan calificaba la finca adquirida por el compareciente nuevamente como "suelo urbanizable no Programado con uso dominante vivienda segunda residencia", aportando ahora con los nº SIETE y OCHO de los documentos sendas copias relativas al plano correspondiente, donde consta la finca de referencia.

SEXTO.- Que las calificaciones y recalificaciones de suelo efectuadas por la Administración urbanística actuante con posterioridad a la adquisición de la finca, le han ocasionado diversos efectos lesivos que se han manifestado desde entonces y hasta el presente en diversos ámbitos, entre los que se pueden citar, a título de ejemplo y sin ánimo exhaustivo, los siguientes :

a) La consideración de la nave industrial construida por imposición municipal como "fuera de ordenación", con las consecuencias que la vigente legislación urbanística establece en tales supuestos.

b) La dificultad para obtención de licencias de nueva actividad, denegada hasta el presente, según se deriva de las copias de los documentos que se adjuntan con los nº NUEVE a DIECISIETE, cuyo contenido procede dar por reproducido e incorporado, con remisión al expediente administrativo correspondiente para su autenticación.

c) La imposibilidad de haber podido acceder a las redes de agua y vertido municipal para las necesidades de la actividad industrial desarrollada en la finca reseñada, inicialmente solicitada verbalmente en numerosas ocasiones, según se deduce de los documentos nº DIECIOCHO a VEINTE que se adjuntan.

En este punto, cabe reseñar que ese Ayuntamiento parece desconocer la existencia de red de vertido en el lugar manifestado por los comparecientes en su solicitud, pese a que los planos del Plan de la localidad indican su ubicación, adjuntándose como documentos nº VEINTIUNO y VEINTIDOS copia de los mismos, remitiéndonos el expediente correspondiente a efectos probatorios.

De lo expuesto se deduce incluso la posibilidad de la concurrencia de hechos que puedan dar lugar a una falsedad documental, con las consecuencias que en diversos ámbitos jurídicos (ya pudiera reputarse responsabilidad civil, penal, etc....) pueda conllevar, reservándose los comparecientes las diversas acciones que conforme al ordenamiento jurídico vigente le puedan asistir, sirviendo el presente escrito de requerimiento a los efectos legales pertinentes.

SEPTIMO.- Como ya se ha indicado, en la finca y nave industriales reseñadas y, no olvidemos, con imposición obligatoria de la autoridad municipal vendedora de su destino industrial, se han venido ejerciendo diversas actividades de este carácter, encontrándose en la actualidad ocupada en régimen de arrendamiento, siendo desempeñada la actividad de "procesos de arenado y pintado" que consta en la cláusula quinta de la copia del contrato arrendaticio que se adjunta con el nº VEINTITRES de los documentos.

OCTAVO.- Que como quiera que la imposición realizada a los comparecientes en Escritura Pública de instalar en el terreno adquirido una industria, con prohibición expresa de destinar a otros usos dicho terreno, ha sido reiteradamente puesta en entredicho e incluso

contradicha por diversas actuaciones del Ayuntamiento vendedor posteriores a la venta, y ante la dificultad de realizar una valoración exhaustiva de dicho terreno en la actualidad, teniendo en cuenta la existencia de una actividad industrial en funcionamiento, impuesta por la autoridad municipal, pero en un suelo calificado como Urbanizable No Programado con Usos predominantes distintos al industrial, y los diversos daños y perjuicios que se están ocasionando al compareciente como consecuencia de tales actuaciones, se interesa de esa Administración se avenga a resarcir a los comparecientes en cualquiera de los dos supuestos que a continuación se plantean, autorizados por el artículo 2.2 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, como pago en especie de su incumplimiento de obligaciones contractuales civiles derivadas de relaciones de derecho privado, en relación con otras actuaciones de derecho público realizadas como consecuencia del funcionamiento normal y, en otros supuestos, anormal, de los servicios públicos (reservándose en otro supuesto los comparecientes el ejercicio de las acciones que le pudieran asistir para exigir, en su caso, las responsabilidades civiles y/o penales que pudieran derivarse de las mismas):

1º.- La permuta de la finca actual, en el estado en que se encuentra, por otra de similar superficie y con ubicación de una nave industrial de similar valor y características que la que actualmente se ubica en dicho suelo, pero en suelo calificado como Industrial conforme al planeamiento vigente.

2º.- Subsidiariamente, y tan sólo para el supuesto de imposibilidad acreditada, fáctica o económica, del Ayuntamiento de acceder a lo solicitado en el expositivo anterior, la autorización para, previa recalificación, en su caso, del suelo adquirido en su día, la construcción de 38 viviendas conforme al Proyecto que en su caso fuera aportado, más la cesión en propiedad de un terreno de 1.250 metros cuadrados aproximadamente, en suelo calificado como industrial.

En virtud de lo anteriormente expuesto,

A V.I. SOLICITA que habiendo por presentado este escrito, se tenga por incoado procedimiento de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Alfajarín, en base a las manifestaciones anteriormente expuesta, habiendo por propuesta como prueba inicial, y sin perjuicio de la que en su día se articule, la reproducción de los documentos citados y aportados junto a este escrito, así como los diversos expedientes municipales a que los mismos se refieren, dictando resolución acordando lo procedente conforme a la normativa vigente y según lo solicitado en el expositivo octavo anterior.”

24.- Respecto a dicha solicitud, el Ayuntamiento Pleno de Alfajarín, en Sesión Ordinaria celebrada el día 7-07-2000, previo informe de Secretaría, tanto desde el punto de vista urbanístico como desde el punto de vista de responsabilidad patrimonial que se reproduce en certificación del acuerdo, resolvió :

“PRIMERO.- Desestimar la petición de responsabilidad patrimonial en base :

a) Desde el punto de vista urbanístico, la Ley Urbanística de Aragón 5/99, de 25 de Marzo, el T.R.L.O. Suelo, establece los trámites para desarrollar los sectores de planeamiento, en el mismo sentido el P.G.O.U. de Alfajarín.

En todo caso la competencia definitiva para aprobar corresponde a la Comisión de Urbanismo de Zaragoza (planes de 1978 y 1990).

b) Desde el punto de vista “responsabilidad patrimonial” la petición no cumple los requisitos necesarios y en su caso se trata de acción prescrita.

SEGUNDO.- El desarrollo del sector de planeamiento, donde el Sr. Q. tiene ubicada la finca, “Suelo Urbanizable No Programado de uso dominante vivienda 2ª Residencia”, exige cumplir unos requisitos, plan parcial, costear la urbanización, etc., pudiendo integrarse en la iniciativa para su desarrollo.

TERCERO.- Al tratarse de actos administrativos, firmes, consentidos y reiterativos de otros anteriores, por lo que es aplicable el tratamiento que señala la Ley 30/92 de R.J.A.P. y P.A.C., es decir contra el presente acuerdo no cabe ningún recurso.”

*Esta resolución, remitida por correo certificado con fecha 7-08-2000, fue recibida por el interesado en fecha 4-09-2000.*

**J)** Por lo que respecta al **Expediente de Licencia de actividad instado por “Aplicaciones T., S.L.”**, a la vista de la documentación aportada a esta Institución, pueden establecerse los siguientes hechos :

**25.-** En Expediente tramitado por el Ayuntamiento de Alfajarín, a instancia de “APLICACIONES T., S.L.”, en solicitud de Licencia de Actividad, conforme al R.A.M.I.N.P., para “Chorro y pintura de piezas metálicas”, el Arquitecto de la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro, como técnico al servicio del citado Ayuntamiento emitió informe en fecha 24-02-1998, poniendo de manifiesto :

\* Que la actividad para la que se solicitaba licencia podía calificarse de : *“molesta”, por olores y ruido, “insalubre”, por productos tóxicos, “nociva”, por vertidos, y “peligrosa”, por material inflamable”*,

\* Que *“el emplazamiento está calificado por el Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín como SUELO URBANIZABLE NO PROGRAMADO CON USO DOMINANTE DE VIVIENDA DE SEGUNDA RESIDENCIA, por lo que no sería deseable la consolidación de este tipo de industria”, y añadía : “En la actualidad, no se puede conceder licencia ni de construcción, por no estar realizado el planeamiento correspondiente, ni de actividad, por ser un uso no contemplado en la calificación que el Plan General hace de este suelo”. Siguiendo con cuestiones relativas al emplazamiento, añadía que : “En la misma zona o en sus proximidades no existen otras actividades análogas que puedan producir efectos aditivos, si bien se indica que está anexa al núcleo urbano de Nuez de Ebro, compartiendo camino frente a frente con la urbanización El Sisallar”.*

\* Según el citado informe : *“las medidas correctoras propuestas se consideran INSUFICIENTES para el desarrollo de la actividad”.*

\* Y terminaba dicho informe con las siguientes observaciones :

*“La superficie a contar es 2.253 y no los 2.165 m<sup>2</sup> señalados en el cuestionario. El proyecto debe ir firmado por el peticionario. No hay leyenda en el plano de Prevención de Incendios.*

*Se justificará autorización para toma de agua y vertido a la red general (pertenece a Nuez de Ebro, urb. El Sisallar).*

*No aparece en planos ningún almacén de las materias primas, existente según la memoria. La cantidad a almacenar es 3000 kg de pintura y 500 kg de disolvente, debiéndose estudiar el cumplimiento del Reglamento A.P.Q. del local de almacenamiento de estas materias.*

*Se deberá dar de alta en la D.G.A. como pequeño Productor de Residuos Tóxicos y Peligrosos en referencia a los contenedores vacíos de pintura y disolvente. También se señalará si los 3 depósitos de la zona de chorreo contienen o no un material inocuo así como sus características y la manera de recogerlo, según sea el caso.*

*El plano de emplazamiento es incorrecto (el término municipal anexo es Nuez de Ebro y no Osera de Ebro) y debe indicar los retranqueos de la edificaciones a caminos y linderos, así como el respeto a la Zona de Protección de Infraestructuras de la carretera Nacional II.”*

**26.-** En trámite de información pública del referido expediente presentó escrito de alegaciones ante el Ayuntamiento de Alfajarín (R.E. 277, de 13-03-98) la Comunidad de Propietarios del Bº El Sisallar, de Nuez de Ebro, exponiendo :

*“La industria Aplicaciones T., S.L., ubicada en c/L, del término de Nuez de Ebro, alegamos lo siguiente :*

*- Los ruidos ocasionados por la maquinaria existente, producen unos ruidos que sobrepasan los decibelios permitidos, por las normativas vigentes.*

Malos olores debidos, a los productos de pintura, ocasionando irritaciones, de las vías respiratorias, etc.

Como consecuencia del transporte de mercancías de gran tonelaje, el deterioro de la calle de acceso a la mencionada industria han producido una serie de socavones que el paso por las misma resulta peligroso para vehículos y peatones. Este es uno de los puntos que ese Ayuntamiento debiera tener muy en cuenta.

Esperamos del buen hacer de ese Ayuntamiento, para que los problemas sean subsanados a la mayor brevedad posible.”

**27.-** En el mismo Expediente, tramitado por el Ayuntamiento de Alfajarín, a instancia de “APLICACIONES T., S.L.”, en solicitud de Licencia de Actividad, conforme al R.A.M.I.N.P., para “Chorro y pintura de piezas metálicas”, se emitió informe por el Secretario del Ayuntamiento, en fecha 30-03-1998, relativo también a otro Expediente de actividad, poniendo de manifiesto :

“Hay que decir que tanto una actividad como la otra, se realiza sin la preceptiva Licencia y que tienen incoados expedientes sancionadores (Ayuntamiento, Seprona), por lo que más que conceder una nueva licencia, se trataría de legalizar la actividad.

El Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín, aprobado definitivamente por la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza el 5 de julio de 1990, califica las zonas de diferente forma :

- Aplicaciones T. : Suelo Urbanizable No programado uso dominante vivienda 2ª residencia.

- T... A ... S.L. : Suelo No Urbanizable “apto para usos Agropecuarios”.

El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, regula el procedimiento a seguir para la concesión de las Licencias de Actividad y Licencias de Apertura :

Art. 1 Ambito y objeto.

“ 4 Distancias ..... se estará a las Ordenanzas Municipales, Planes de Ordenación Urbana, .....

Art. 6 Competencias del Ayuntamiento.

Arts. 29 y 30 Procedimiento .....

a) Denegación expresa, motivada por razón de competencia municipal y PGOU.

b) Seguir la tramitación ....

Tanto un caso como otro las actividades se incluyen en el RAMINP (ruidos, productos inflamables, peligrosos).

Por otra parte la nave industrial Aplicaciones T., se podría considerar fuera de ordenación arts. 60 y 62 Ley del Suelo, al estar situada en Suelo Urbanizable No Programado exigiendo el desarrollo el P.A.U., P. Parcial, E. Reparcelación. De consolidar la actividad daría lugar a indemnizaciones futuras y la posibilidad de consolidar la edificación. En definitiva nos encontramos unos supuestos, que no cumplen con lo establecido en el P.G.O.U. de Alfajarín, son actividades incompatibles con la calificación urbanística informando :

a) denegar la tramitación motivando la decisión

b) continuar con la tramitación, informando desfavorablemente a la Comisión de Ordenación del Territorio.”

**28.-** A la vista del precedente informe, el Ayuntamiento Pleno de Alfajarín, en Sesión Extraordinaria celebrada en fecha 3-04-1998, acordó “acogerse al segundo pronunciamiento, es decir, continuar la tramitación con informe desfavorable”.

**29.-** En trámite de calificación e informe previos a la concesión de la Licencia municipal instada por “APLICACIONES T., S.L.”, la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en su reunión de 30-09-1998, acordó :



“PRIMERO.- Considerar inadecuado el emplazamiento propuesto para la actividad, por ser un uso incompatible en virtud de lo dispuesto en las Normas 6.3.1, en correlación con la Norma 6.3, ambas del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 85.1.1ª de la Ley del Suelo de 1976.

SEGUNDO.- Otorgar trámite de audiencia por plazo de diez días a la Alcaldía de Alfajarín y al solicitante, al objeto de que puedan examinar el expediente y presentar las alegaciones, documentación y justificaciones que estimen pertinentes.

TERCERO.- Dar traslado de este acuerdo al Ayuntamiento de Alfajarín y al solicitante.”

**30.-** *En el plazo dado al efecto, presentaron escritos de alegaciones, por una parte, el ahora presentador de la queja (en fecha 20-11-1998), manifestando :*

“\*\* El día 11 de Diciembre de 1972, el Ayuntamiento de Alfajarín adjudica provisionalmente, en subasta pública, a D. Q. el terreno sobre el que está edificada la nave y oficinas donde se pretende efectuar la actividad de chorreo y pintura.

La adjudicación se elevó a definitiva por el Pleno de Ayuntamiento en sesión celebrada el día 15 de Diciembre de 1972 y a Escritura Pública ante el Notario de Zaragoza D. N. el día 4 de Junio de 1973, con el Número de Protocolo 1467.

En la Escritura Notarial de Compra-venta se estipula que : “EL ADQUIRENTE ESTA OBLIGADO A INSTALAR EN DICHO TERRENO UNA INDUSTRIA ...” “NO PUDIENDO DESTINAR A OTROS USOS DICHO TERRENO ...”

\*\* En Abril de 1973 se presentó en el Ayuntamiento de Alfajarín el proyecto de edificación de la industria, que se edificó inmediatamente, visado por el Colegio Ingenieros con fecha 28 de Marzo de 1973 con el nº 31.078.

\*\* Durante muchos años fue fábrica de elementos prefabricados de hormigón y metálicos.

\*\* También obtuvo Licencia de Actividad de fusión de metales, concedida en sesión celebrada el 22 de Mayo de 1986.

\*\* Adjuntamos fotografía aérea del lugar con la nave, oficinas, etc.

Que entiende que son de aplicación los siguientes Arts. del TR de 9 de Abril de 1976 :

Art. 58.2 : “No obstante, si no hubieren de dificultar la ejecución de los Planes, podrán autorizarse sobre los terrenos, previo informe favorable de la CPU, usos u obras justificados de carácter provisional ...”

Art. 61.1 : “Cuando aprobado un Plan, resultaren industrias emplazadas en zona no adecuada, las edificaciones y sus instalaciones quedarán sujetas a las limitaciones del artículo anterior, con las tolerancias que de modo general se prevean en las normas urbanísticas o en las ordenanzas de edificaciones ...”

Art. 83.2 : “Sin embargo, podrán utilizarse construcciones destinadas a fines industriales, en las zonas permitidas, cuando la seguridad, salubridad y no contaminación quedaren suficientemente atendidas ...”

Y por la escasa entidad de la actividad, es de aplicación el Art. 5 del Decreto 2414/1961, de 30 de Diciembre.

RESALTAR :

Que el uso se mantiene constante respecto al inicial, es decir Industrial.

Que posiblemente la licencia de actividad solicitada fuera innecesaria por cuanto que las licencias concedidas anteriormente, implican, sin duda, la de poder pintar, adoptando las medidas correctoras específicas y por tratarse de una actividad menor respecto de las ya autorizadas.

OTROSI DIGO :

Que ignoro la existencia de algún plan urbanístico que afecte de alguna manera a la propiedad e inmuebles, ya que nunca he recibido notificación al respecto del Ayuntamiento de Alfajarín, razón por la que actuo “de oídas”.

Y también los solicitantes de la Licencia (en fecha 25-11-1998), formulando las siguientes alegaciones :

“PRIMERA.- En lo referido a la situación urbanística del emplazamiento donde se pretende la instalación de la actividad industrial, debemos señalar que ésta se desea llevar a cabo en una nave ya edificada en 1973, como consecuencia de la adjudicación, el 11 de Diciembre de 1972, por parte del Ayuntamiento de Alfajarín del terreno sobre el que se encuentra, al actual propietario, D. Q..

Más concretamente, la edificación de la nave y la instalación de una industria sobre dicho terreno, eran condición sine qua non para la citada adjudicación. Nos remitimos a efectos de prueba a los archivos municipales y al Registro de la Propiedad.

Por tanto, sobre dicho terreno y en la mencionada nave se han venido desarrollando actividades industriales desde al menos hace 25 años contando las sucesivas industrias en ella instaladas, con las preceptivas licencias municipales para su actividad.

Consideramos, en definitiva, que la edificación en la cual se pretende ejercer la industria de taller de pintura, se halla plenamente consolidada desde el punto de vista urbanístico mereciendo, a tenor del artículo 60 de la anterior Ley del suelo, concordante con el artículo 137 del vigente texto refundido de la Ley del Suelo, Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, la consideración de edificio fuera de ordenación, dado que el Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Alfajarín, fue aprobado con carácter definitivo por la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza, el 5 de junio de 1990.

Con arreglo a los preceptos referidos, no son imposibles en este tipo de edificaciones la realización de determinadas obras cuando no existiera previsión de expropiación, ni de demolición de la finca en un plazo de 15 años. Esto dado que la edificación siempre ha estado destinada a actividad industrial, permitiría realizar obras de adaptación de la industria a desarrollar, partiendo de la obra ya consolidada.

SEGUNDA.- Por tanto, la cuestión a examinar considero que ha de limitarse a la compatibilidad del ejercicio de la actividad industrial para la que se solicita licencia, con el uso del suelo (urbanizable no programado) que le atribuye el mencionado Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Alfajarín.

Desde este punto de vista, como ya hemos señalado, hace 25 años que se viene desarrollando en la edificación una actividad industrial, sea de uno u otro tipo, pero en cualquier caso calificables todas ellas desde el punto de vista del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre.

Además de esto, no se tiene constancia de que por parte del Ayuntamiento de Alfajarín se esté llevando a cabo la preparación de Plan Parcial, Estudio de Detalle, Programa de Actuación Urbanística o cualquier otro instrumento de ejecución del planeamiento que implique una actuación concreta sobre el suelo donde se pretende radicar la industria, ni se desprende del Informe del Arquitecto Municipal presentado en este expediente, ni del Informe del Secretario del Ayuntamiento de Alfajarín, que exista una previsión municipal de hacerlo a corto o medio plazo.

La concesión de la licencia solicitada, vendría a evitar los perjuicios económicos que supondría para el titular de la actividad y para el dueño del terreno, el cese de la misma cuando el desarrollo de esta no es sólo que sea inocuo para el interés público, sino que además es fuente de riqueza y empleo para el Municipio donde se pretende la instalación.

En consecuencia, considero que la concesión de la licencia podría tener su justificación en evitar el detrimento económico que originaría el lapso de tiempo, a menudo dilatado, que puede mediar entre la aprobación de un Plan Urbanístico y la ejecución de éste, más aún cuando, como en el presente caso, no existe obra de urbanización proyectada a la cual pueda afectar en forma negativa el desarrollo de la actividad.

TERCERA.- En lo que se refiere a los inconvenientes de carácter técnico manifestados por el Arquitecto Municipal en el informe remitido a la Comisión, se ha de precisar lo siguiente :

A).- Ciertamente, se señala como superficie la de 2.165 m<sup>2</sup> indicando el Arquitecto que en realidad es de 2.235 m<sup>2</sup>. La razón estriba en que el solicitante sólo consideró la

superficie construida, la cual efectivamente tiene 2.165 m<sup>2</sup>. Por otra parte, si se observa el plano de prevención de incendios se puede comprobar que el mismo sí tiene leyenda.

B).- En lo que respecta a la autorización para la toma de agua y vertido, el solicitante está pendiente de su concesión por parte del Ayuntamiento de Nuez de Ebro, que es el competente para ello.

C).- En cuanto al almacenamiento de materias primas y disolvente, las cantidades consideradas por el Arquitecto deben entenderse referidas a un consumo anual, siendo las habitualmente almacenadas de 250 Kg. de pintura y 100 Kg. de disolvente. Además de esto, la distancia al núcleo de población agrupada más próximo es de 500 m. encontrándose el municipio de Alfajarín a más de 1.800 m. La vivienda aislada más próxima está a más de 300 m. debido a que la nave está edificada en medio de un extenso páramo.

D).- En virtud de resolución de 24 de Julio de 1998, por parte del Director General de Calidad ambiental se acuerda la inclusión de Aplicaciones T. S.L. en el Registro de pequeños productores de residuos tóxicos y peligrosos de la Comunidad Autónoma de Aragón. El número de inscripción es AR/Pp-2495/98.

E).- En cuanto al plano de emplazamiento existe un error de denominación en lo que respecta al término municipal anexo que, efectivamente, es Nuez de Ebro y no Osera de Ebro como de forma equivocada se hace constar en el Plano.

En definitiva, consideramos que las medidas correctoras propuestas son suficientes para el desarrollo de la actividad aceptando el solicitante, desde este momento, la realización de cualquier otra que sea precisa para el cumplimiento de la legalidad en lo que a este aspecto se refiere.

A modo de resumen, considero que desde el punto de vista urbanístico, no existe impedimento alguno para la instalación de la industria a desarrollar no siendo incompatible la misma con el uso atribuido al suelo donde se halla radicada, dada la falta de previsión municipal respecto a la ejecución del planeamiento en éste.

Por todo ello, A LA COMISION PROVINCIAL DE ORDENACION DEL TERRITORIO DE ZARAGOZA, solicito que tenga por presentadas las presentes alegaciones y por interesada la emisión de informe favorable a la concesión de la licencia de actividad solicitada.”

**31.-** *En relación con dicho acuerdo, el ahora presentador de la queja, alegando ser parte interesada, dirigió escrito a la Comisión Provincial de Urbanismo (con entrada en fecha 26-11-1998, para acumular a escrito presentado con fecha 20-11-1998), en el que manifestaba :*

“\*\* El Decreto 2414/1961, de 30 de Noviembre, en el Capítulo III, Arts. 15 y 20, que se refieren a actividades insalubres y nocivas y a actividades peligrosas, en todo momento expresa “industrias fabriles” y esta denominación no es casual, sino que puesta en relación con el Art. 5, de dicha ley, tiene un significado determinante, ya que está estableciendo los criterios objetivos de las actividades artesanales (dos hermanos y seis pintores en este caso), con el fin de que “no se pongan trabas excesivas”, es decir, para que no se desproporcionen los casos concretos y en el que nos ocupa, no se califique de “industria fabril”, la de pintar artesanalmente dentro de una nave, que por otro lado, resulta que está aislada en medio del campo, como puede apreciarse en la fotografía que se adjuntó.

\*\* No se solicita licencia de edificación alguna, sino únicamente de actividad de pintar dentro de una nave industrial ya existente.

\*\* Con respecto a la cuestión urbanística tengo que decir :

- 1.- Cuando se construyó la industria, en el año 1973, el suelo era de uso industrial.
- 2.- El plan de 1977, lo clasificó para vivienda, al igual que el suelo sobre el que está actualmente el Polígono Industrial “El Saco”.
- 3.- Durante 22 años este suelo ha sido clasificado para vivienda y durante todos esos años no se ha construido ninguna vivienda en toda esta extensión de 1’5 Km hasta Alfajarín y de 2’5 Km hasta Villafranca de Ebro. Esto significa el rotundo fracaso del planeamiento en esta zona, de lo que se deduce que debe ser cambiado el uso de este suelo por inoperancia manifiesta.

4.- Los Arts. 47.1 de la Ley del Suelo de 1976 y el 156.a del real Decreto 2159/1978, de 23 de Junio especifican que los planes se revisarán cuando se cumpla el plazo establecido en el propio plan y cuando se muestre inoperante en todo o en parte. El plan de 1990, ya ha cumplido los ocho años que entiendo que no deben esgrimirse prescripciones de un plan caduco e inoperante en esta zonificación y sí en cambio, respetar los Derechos Adquiridos por un uso industrial a lo largo de 26 años y que muy probablemente volverá a ser implantado en la revisión de plan de 1990.

\*\* En el último punto de la Hoja 2 de mi escrito de fecha de Registro 20 de Noviembre de 1998, expreso mi desconocimiento respecto a la existencia de algún plan urbanístico que afecte al suelo o a las edificaciones, habiendo recogido información al respecto, tengo que decir :

1.- Que no fui notificado individualmente, Art. 58.1 Ley 30/1992, de 26 de Noviembre. No siendo de aplicación el Art. 59.1.a, por la singularidad de la relación contractual que confiere el contrato de compra-venta de fecha 4 de Junio de 1973, el Art. 1091 del CC, pone de manifiesto que las obligaciones que nacen de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes, el Art. 1269 del CC sanciona la maquinación y artificio, el Art. 1258 obliga al cumplimiento de lo pactado y todas las consecuencias y el Art. 1256 establece que la validez y el cumplimiento no puede dejarse a una de las partes. Por todo ello y por falta de notificación personal, por lo que a mí respecta, la aprobación definitiva del plan de 1977 y del plan de 1990, son actos administrativos nulos.

2.- Los planos del plan de 1990, no se corresponden con la realidad física, por cuanto que en ellos no aparecen el edificio de oficinas, el edificio de contadores eléctricos ni el parque de almacenamiento. Por otro lado denomina almacén al edificio principal, cuando en realidad en aquellos tiempos era una industria activa de fundición de metales, lo que pone de manifiesto que no se cumplió el Art. 58.1.3ª del Real Decreto 1346/1976, de 9 de Abril, defectos todos ellos que se podían haber subsanado si se hubiese producido la notificación obligada.

Por todo lo expuesto, solicito con el mayor respeto, que se conceda licencia de actividad para pintar a Aplicaciones T., S.L., aun a título de precario.”

**32.-** *En fecha 22-12-1998 la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, adoptó acuerdo, en relación a dicho expediente de actividad, y a las alegaciones presentadas, del siguiente tenor :*

“PRIMERO.- Informar desfavorablemente el expediente por considerar inadecuado el emplazamiento propuesto por ser un uso incompatible en virtud de lo dispuesto en las Normas 6.3.1, en correlación con la Norma 6.3, ambas del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 85.1.1ª de la Ley del Suelo de 1976.

SEGUNDO.- Recordar al Ayuntamiento de Alfajarín que no puede ejercerse ningún tipo de actividad sin que cuente con la preceptiva licencia municipal tramitada conforme a lo dispuesto en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, debiendo comunicarse a esta Comisión, dentro de los tres días siguientes, la resolución que se adopte sobre la licencia municipal de la presente actividad de pintado de piezas metálicas, que en todo caso, deberá efectuarse en consonancia con lo acordado por esta Comisión.

TERCERO.- Dar traslado del presente acuerdo al Ayuntamiento de Alfajarín y al solicitante.”

*Este acuerdo fue notificado al Ayuntamiento de Alfajarín, y al solicitante de la licencia, acusando recibo este último en fecha 7-05-1999.*

**33.-** *Mediante notificación fechada en 9-02-1999, el Secretario del Ayuntamiento de Alfajarín comunicó a “APLICACIONES T., S.L.” que “el Ayuntamiento en Pleno en sesión celebrada el 29 de enero de 1999, acordó denegar la licencia solicitada una vez visto el Informe de la Comisión de Ordenación del Territorio según sesión celebrada el 22 de diciembre de 1998; al*

considerar que la actividad no cumple con las Ordenanzas Municipales y Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín, en consonancia con el art. 85, 1, 1º de la Ley del Suelo de 1976, al pretender legalizar una actividad en lugar incompatible con el planeamiento urbanístico". *Contra dicho acuerdo municipal se ofrecía la posibilidad de interponer recurso contencioso-administrativo en plazo de dos meses.*

**34.-** *Con fecha 10-06-1999, el presentador de la queja presentó Recurso Ordinario contra el acuerdo de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de fecha 30-09-1998. Exponía el recurrente :*

"El Art. 85.1.1ª, de LS/1976, corresponde al Título II, Capítulo Primero: Clasificación del Suelo, y regula el uso del suelo respecto a su clasificación; no es ésta la cuestión que se está planteando, sino la de ejercer una determinada actividad industrial dentro de unos edificios industriales sin ninguna acción edificatoria, por lo que debe aplicarse el articulado específico al caso : Arts. 60 y 61 de la citada LS/1976.

También estamos en desacuerdo al esgrimir las Normas 6.3 del P.G.O.U., por la misma razón expuesta en el anterior punto.

La administración no comunicó limitación alguna a la "Delegación de Industria" relativo al uso industrial de la industria y sus instalaciones, según el apartado 2 del art. 61 de la LS/1976, de lo que cabe deducir que no las hay.

Si bien el acuerdo de esa Comisión es de simple trámite no es menos cierto que el ignorar la documentación aportada con fecha de entrada 20 y 26 de Noviembre de 1998 y mi desestimación como interesado, además de no dar traslado al Ayuntamiento de Alfajarín, de la importante documentación que aporté ha dado lugar a encontrarme en una grave situación de indefensión y de lesión de mis intereses y derechos. Por lo que a tenor del Art. 107, de la Ley 30/1992, INTERPONGO Recurso Ordinario contra el acto de simple trámite de esa Comisión Provincial de Ordenación del Territorio ...."

**35.-** *La Secretaría de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, mediante escrito de fecha 25-06-1999, en respuesta a escritos de 5 y 11 de Mayo de 1999 del ahora presentador de la queja, le comunicó :*

"El procedimiento previsto en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) de 30 de noviembre de 1961 para la concesión de la licencia de actividad es un procedimiento bifásico en el que la calificación e informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio es un acto de trámite previo a la resolución del Ayuntamiento que pone fin al procedimiento, concediendo o denegando la licencia de actividad. En consecuencia, y conforme a lo dispuesto en el citado Reglamento, la concesión o denegación de la licencia municipal es un asunto de competencia municipal.

Dentro de la fase municipal del procedimiento referido, el artº 30.2.a) del RAMINP prevé un período de información pública durante el cual cualquier persona puede examinar el procedimiento y formular las alegaciones que estime pertinentes. Igualmente, el artº 35 e) de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, reconoce el derecho a formular alegaciones en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia.

Según se desprende del expediente municipal remitido a esta Comisión, D. Q. no hizo uso de los citados derechos al no presentar alegación alguna ni durante el período de información pública ni en la fase posterior acotada por el citado artº 35 e) de la Ley 30/1992. Por el contrario, las alegaciones a las que hace referencia en sus escritos fueron presentadas con posterioridad al trámite de audiencia conferido al solicitante de la licencia, esto es, fuera de plazo. Sin embargo, y a pesar de esta circunstancia, dichas alegaciones fueron tenidas en cuenta por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en su acuerdo de fecha 22 de diciembre de 1998, tal y como se desprende del tenor literal del mismo.

Asimismo, le comunico que de conformidad con lo dispuesto en el artº 86 de la Ley 30/1992 la comparecencia en el trámite de información pública no otorga, por sí misma, la

condición de interesado; siendo necesario para ostentar dicha condición que concurra alguno de los supuestos contemplados en el artº 31 de la citada Ley, ninguno de los cuales ha sido debidamente acreditados por D. Q.

Finalmente, le significo que la actuación de la Comisión en el expediente de referencia ha sido plenamente ajustada a derecho por cuanto de conformidad con lo preceptuado en el artº 33.2 del RAMINP, con fecha 26 de octubre de 1998, se concedió audiencia al solicitante de la instalación, D. T., por plazo de diez días, transcurrido dicho plazo y una vez valoradas las alegaciones presentadas, con fecha 22 de diciembre de 1998 se ratificó por esta Comisión el informe desfavorable, dando traslado de dicho informe al interesado, solicitante de la actividad, y al Ayuntamiento de Alfajarín, no contemplando el citado Reglamento ningún otro trámite a realizar por esta Comisión.”

**36.-** *Con fecha 9-07-1999 el presentador de la queja dirigió escrito a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, replicando al precedente escrito de Secretaría de la Comisión, en los siguientes términos :*

“1.- En desacuerdo con su primer párrafo: no sólo solicito la nulidad del procedimiento N/R COT-98/638, sino también la nulidad del P.G.O.U. de Alfajarín, por lo que a mi respecta. Por actuaciones municipales contrarias a la legalidad, por falta de notificación a este interesado en la fase de alegaciones con quebrantamiento de numerosos artículos del C.C., de la Ley 30/1992, LS/1976 y C.E. Su referido escrito nada dice respecto a tan importante cuestión, siendo así que esa Comisión acordó la Aprobación Definitiva del P.G.O.U. de Alfajarín.

2.- El párrafo tercero de su escrito termina reconociendo mi derecho a formular alegaciones a tenor del art. 35, Ley 30/1992. No obstante al principio del párrafo parece discutirse ese derecho por el simple procedimiento de considerar sólo un fragmento del art. 30 del RAMINP y obviar el segundo párrafo de dicho art., que establece un plazo de 30 días para informar el expediente, y esta es la cuestión : la licencia de actividad se solicitó con fecha de entrada en el Ayuntamiento de Alfajarín el 20 de Enero de 1998, con fecha 12 de Marzo del mismo año se producen alegaciones de Comunidad de Propietarios del Sisallar, el informe del arquitecto municipal tiene fecha del 24 de Febrero y el del Secretario Municipal tiene fecha de 30 de Marzo de 1998, la Corporación Municipal toma el acuerdo el día 3 de Abril y se expide Certificación el día 20 de Abril de 1998. De lo que se desprende que el Ayuntamiento se excedió del plazo que establece el art. 30 del RAMINP, en noventa días. Lo que significa que la licencia de actividad fue concedida, realmente, por silencio administrativo positivo, tras lo cual esa Comisión no debió entrar en la cuestión, dando al solicitante la oportunidad de solicitar certificación de acto presunto al Ayuntamiento de Alfajarín, no obstante esa Comisión prefirió alinearse con el Ayuntamiento esgrimiendo al art. 85.1.1ª LS/1976, que nada tiene que ver con la cuestión planteada, en vez de los específicos arts. 60 y 61 de la misma Ley, y que junto con el craso error de desestimar a este interesado y no dar traslado de sus alegaciones al Ayuntamiento, ha dado lugar al planteamiento de esta problemática cuestión.

3.- En total desacuerdo con el párrafo cuarto de su escrito: El período de alegaciones queda aplazado por el Ayuntamiento de Alfajarín, por documento nº 992, de fecha 9 de Noviembre de 1998. Sin embargo, dicen en su escrito, mis alegaciones (las de 20 y 26 de Noviembre 1998) “fueron tenidas en cuenta por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en su acuerdo de fecha 22 de Diciembre de 1998 ....”. Sin duda esa Comisión está equivocándose en la apreciación de que mis alegaciones fueron tenidas en cuenta, ya que tanto el escrito SALIDA 80494 fechado el 15 de Octubre de 1998, como el escrito SALIDA 2576 fechado el 14 de Enero de 1999, son literalmente iguales, lo que implica que mis alegaciones no se han considerado en absoluto, cosa que ya se me ha manifestado verbalmente como pongo de manifiesto en escrito del 5 de Mayo 1999. Por otro lado, esa Comisión no afirma que mis alegaciones fuesen trasladadas al Ayuntamiento de Alfajarín, por la sencilla razón de que no fue así.

4.- En desacuerdo con el párrafo quinto de su escrito : la documentación, citas, datos y fotografía que apporto son de tal calado, que la presunción de falta de la condición de interesado, merece como poco la calificación de arriesgada e imprudente y que ha dado lugar a que me encuentre en grave indefensión y con lesión de mis derechos e intereses económicos. Considero especialmente desafortunada su cita del art. 86 Ley 30/1992, que corresponde a la Sección 4ª, Participación de los interesados, y que todo él destila cierta protección y respeto al interesado y que por esa razón y por citarlo esa Comisión me acojo a todos los arts. de dicha Sección 4ª. Termina este párrafo poniendo en tela de juicio, nuevamente, mi condición de interesado, lo que viene a darme la razón en el sentido de que mis alegaciones (20 y 26 de Noviembre 1998), se obviaron y no se trasladaron al Ayuntamiento. No obstante, el interesado no está obligado a demostrarlo "a priori", Art. 35.f, sino que es esa Comisión la que si tiene alguna duda debe pedir al interesado que acredite tal condición, a lo que estoy dispuesto en cuanto se me requiera, mediante escrito, en este sentido.

5.- Finaliza el escrito en cuestión poniendo de manifiesto lo eficientemente que ha sido tramitado el expediente. ¿Cómo puede tramitarse eficientemente un expediente en el que se ha ignorado al interesado?, la documentación aportada no se ha tenido en cuenta ni se ha dado traslado al Ayuntamiento, la resolución está fundada en articulado equivocado (85.1.1ª en vez de los específicos 60 y 61, todos ellos de LS/76).

De lo anteriormente expuesto se desprende :

A.- Que de mi escrito de fecha 11 de Mayo de 1999, en que solicito la Nulidad de Pleno Derecho del P.G.O.U. de Alfajarín, NADA HA RESUELTO ESA COMISION, Art. 89.2 Ley 30/1992.

B.- La notable fragilidad de los argumentos esgrimidos por esa Comisión y la contradicción entre los mismos llegando a fragmentar párrafos del articulado buscando un asidero jurídico imposible. Todo ello respecto a la Nulidad del procedimiento N/R COT-98/638, solicitada también en mi escrito de fecha 11 de Mayo.

Por todo ello, SE SOLICITA :

1.- Que esa Comisión entre a resolver respecto a la Nulidad de Pleno Derecho, con relación al interesado, del Plan General de Ordenación Urbana del Municipio de Alfajarín por falta de la obligada notificación en período de alegaciones a este interesado, de lo que se sigue clandestinidad e indefensión y se retrotraigan todas las actuaciones al período de alegaciones.

2.- Que esa Comisión entre seriamente, con objetividad y con legalidad a resolver a cerca del error que se produjo en la tramitación del expediente N/R COT-98/638, de lo que se siguió indefensión frente al Ayuntamiento de Alfajarín.

Y A TALES FINES SE INTERPONEN LOS CORRESPONDIENTES RECURSOS ORDINARIOS, a tenor de mi escrito de fecha 11 de Mayo de 1999, y repitiendo, de mi escrito de fecha 10 de Junio de 1999."

**37.-** *El Ayuntamiento de Alfajarín, con fecha 27-09-1999, remitió informe a la Dirección General de Urbanismo, en relación al recurso presentado, en el que se indicaba :*

"PRIMERO.- Que en 1973 el Ayuntamiento enajenó al Sr. Q. 8100 m2 de una parcela para destinarla a un uso específico "materiales de construcción" y contratar operarios vecinos de Alfajarín.

SEGUNDO.- Que presentó el correspondiente Proyecto Técnico, disponiendo de licencia de obras.

TERCERO.- Que en Mayo/1977 se aprobó el Plan General de Ordenación Urbana, modificado y aprobado definitivamente en Julio/90 por la Comisión Provincial.

CUARTO.- Que el Sr. Q. desconozco si en fase de exposición al público, presentó alegaciones.

QUINTO.- Que el Sr. Q. dispuso en su día de licencia de actividad, para la finalidad específica que adquirió los terrenos.

SEXTO.- Que en el expediente Licencia de Actividad “Aplicaciones T., S.L.”, actividad puntual, no consta alegación alguna en plazo de exposición al público, del Sr. Q., de sentirse interesado debería de haberla realizado.

SEPTIMO.- Que el 9 de Febrero de 1999, fue notificado el acuerdo denegatorio Aplicaciones T., así como fotocopia del Informe de la Comisión, se dio un plazo de 2 meses para interponer recurso Contencioso-Administrativo sin que al día de la fecha tengamos constancia de la interposición (adjunto fotocopia).

En definitiva, para nosotros es un tema cerrado en base a los criterios :

- La decisión municipal que deniega la licencia para el ejercicio de una industria, aunque tardío es plenamente efectivo y adecuado al Ordenamiento Jurídico, dado que la nueva actividad está prohibida por el Plan General de Ordenación Urbana (no es idóneo el emplazamiento). La licencia concedida en su momento para “material de construcción”, no exime de la necesidad de una nueva licencia para actividad distinta.

- La solicitud licencia actividad pinturas : incumple el ordenamiento urbanístico (artº 30 R.A.M.) de Alfajarín, que dispone de P.G.O.U. desde 1977, dando lugar a una disconformidad de uso en que consiste la actividad proyectada con el uso o usos autorizados por el ordenamiento urbanístico aplicable, este implica un obstáculo por sí mismo insalvable para la autorización del funcionamiento actividad pinturas.

- El edificio existente de acuerdo con el P.G.O.U., se puede considerar como “fuera de ordenación” y tendrá el tratamiento que marque la Ley Urbanística de Aragón y concordantes, cuando se defina la Unidad de Ejecución, Plan Parcial, Reparcelación, etc.

- En lo que se refiere al Sr. Q. “Obtención de la Licencia por silencio positivo” indicar que para el supuesto pueda darse el T.S. exige una doble denuncia de mora, circunstancia que no se ha dado, ni una sola vez.”

**38.-** *El presentador de la queja, con fecha 25-10-1999, presentó ante el Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón, escrito de replica al informe municipal de 27-09-1999, manifestando :*

“Respecto a las alegaciones del Ayuntamiento de Alfajarín de fecha 27 de Septiembre de 1999.

REPLICAN : Respecto a los correlativos.

1º.- Cierto en parte.

En desacuerdo : En la escritura Notarial aportada al expediente, se lee : “... el adquirente está obligado a instalar en dicho terreno, una industria ..... no pudiendo destinar a otros usos dicho terreno, ya que el objeto de la venta es la instalación de industrias ..”

Por lo tanto no se aprecia la obligación de actividad específica de “materiales de construcción”, por otro lado no vemos cual sería el interés de la administración en ello.

2º.- Cierto.

3º.- De acuerdo. Sólo aclarar que en los documentos que constituyen el plan de 1990, existen invenciones y omisiones, que en mi opinión no son involuntarias, y que obedecen a una intencionalidad determinada.

Esta cuestión de falsedad documental, dará lugar en su momento al correspondiente recurso de revisión de actos nulos de pleno derecho, sin perjuicio de las acciones que por vía penal correspondan.

4º.- En fase de exposición al público no presenté alegaciones por desconocimiento formal de la actuación administrativa y por las siguientes razones :

A.- La escritura Notarial de compra-venta constituye un contrato en vigor, que se interpreta a tenor del Art. 5.3 de la Ley 13/1995, de 18 de Mayo (Contratos de las Administraciones Públicas) y es de aplicación el Art. 1091, del CC.: “Las obligaciones que nacen de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contratantes y deben cumplirse a tenor de los mismos”. Y siendo así entiendo que el Ayuntamiento debió notificarnos las actuaciones que pudieran afectar al cumplimiento contractual.

B.- LS/1956, (en vigor al tiempo del contrato). Art. 1º : “Es objeto de la presente Ley la ordenación urbanística en todo el territorio nacional”. LSA/1999, Art. 2º.- “Finalidades. La



actividad urbanística tiene por finalidades garantizar, en los términos constitucionales, el derecho a disfrutar de una vivienda digna ...”

Es evidente que la ley del suelo no tiene por objeto la extinción de obligaciones contractuales esta materia está reservada a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y es por esa vía por la que el Ayuntamiento debe proceder si desea rescindir el contrato; por la vía de Disciplina Urbanística incurrirá en desviación de poder.

5º.- En desacuerdo : La primera Licencia de Actividad en el año 1974, es de prefabricados para la construcción, metálicos y de plástico.

El 31 de Mayo de 1986, se concede Licencia de Actividad de fusión de metales y el 10 de Julio del mismo año Autorización de Puesta en Servicio de la Instalación del Servicio Provincial de Industria y Energía de la DGA, como puede verse en la documentación aportada al expediente.

6º.- En desacuerdo : Este interesado nada tiene que alegar en el período de exposición pública porque nada tiene que rebatir ya que no hay actuación administrativa respecto a la licencia solicitada con fecha de entrada en el Ayuntamiento 20 de Enero de 1998.

7º.- Ciertamente Aplicaciones T. no interpuso recurso contencioso-administrativo, por entender al igual que este interesado que todo el procedimiento estaba viciado tanto en las actuaciones del Ayuntamiento como en errores de tramitación y apreciación en la CPOTZ, así como en la falsedad documental del PGOU y en tal situación lo procedente era depurar la cuestión por vía administrativa, que es lo que efectivamente se está haciendo.

CONCLUSIONES respecto al correlativo del escrito de alegaciones del Ayuntamiento :

\*\* Como bien dice el escrito del Ayuntamiento la resolución municipal es tardía: la solicitud de licencia tiene entrada en el Ayuntamiento el día 20 de Enero de 1998, y notifica la resolución a Aplicaciones T. el día 9 de Febrero de 1999, estos interesados tienen menos suerte ya que reciben la notificación el día 30 de Agosto de 1999.

Además de tardía la resolución municipal es nula de pleno derecho, aun atendiendo unicamente, a la propia manifestación del Ayuntamiento en su escrito de fecha 4 de Julio de 1999: “CUARTO: No nos consta la alegación a que hace mención”, como puede verse en la documentación aportada y es contestación a mi escrito de fecha 9 de Junio de 1999, cuya fotocopia se adjunta al presente escrito y que da lugar a mi escrito de fecha 27 de Septiembre de 1999, apartado CUARTO, (documento aportado a la documentación).

La presente cuestión de nulidad de resolución deviene del error en la tramitación del expediente en CPOTZ, que ignorando nuestra condición de interesados, no dio traslado de las alegaciones al Ayuntamiento de Alfajarín el cual resolvió en falso.

Es precisamente este encadenamiento de erróneas actuaciones administrativas las que fundamentan la presentación el día 11 de Mayo de 1999 y repetición el día 9 de Julio de 1999, de los recursos que nos ocupan (documentos aportados).

\*\* Ciertamente, como ya hemos explicado, el Ayuntamiento pretende por simple superposición de un PGOU viciado, eludir el cumplimiento de las obligaciones contraídas en contrato ante Notario, como pongo de manifiesto en los puntos 3º y 4º de este escrito.

\*\* Aún admitiendo por un instante la calificación de “edificios fuera de ordenación”, ello no implica en absoluto la “... condena como bien económico social, en cuanto el mismo seguirá existiendo y prestando el servicio para el que fue erigido ...” : Sentencia del TS de 17 de Diciembre de 1974, que sentó doctrina.

\*\* Denuncias de mora : Aplicaciones T. día 25 de Noviembre de 1998. Este interesado : el día 18 de Noviembre de 1998 personalmente en el Ayuntamiento, el día 9 de Junio de 1999 por escrito al Ayuntamiento, el día 5 de Mayo de 1999 por escrito ante la CPOTZ, el día 11 de Mayo de 1999 por escrito ante la CPOTZ, y personalmente en numerosas ocasiones tanto ante el Ayuntamiento como ante la CPOTZ, como se puede deducir de la numerosa documentación generada.

Lo que el TS exige es legalidad. No es sostenible que una licencia de actividad para pintar dentro de una nave en medio de los Monegros requiera esta “movida” y precise de 384

días para resolución; sin duda se han quebrantado una docena de preceptos respecto a los plazos, derechos de los ciudadanos, responsabilidad en la tramitación y para no extenderse más cito : Art. 1º : “Las licencias y autorizaciones de instalación, traslado o ampliación de Empresas o Centros de trabajo se entenderán otorgadas por silencio administrativo positivo, sin necesidad de denuncia de mora, transcurrido el plazo de dos meses ....”, Real Decreto-Ley 1/1986, de 14 de Marzo y para terminar Art. 30.1 del RAMINP : “Denegación expresa y motivada de la licencia por razones de competencia municipal basadas en los planes de ordenación urbana ....” en tal caso es evidente que el Ayuntamiento “utilizó” a la CPOTZ, para arrojarse la “culpa” de denegación de la licencia solicitada y para esta maniobra fueron necesarios 384 días. Este caprichoso proceder conculca un “carro” de preceptos legales, por brevedad sólo citaré dos aunque del mayor rango : Arts. 38 y 103 C.E.

El informe del Arquitecto Municipal de 24 de Febrero de 1998 dice : “... no se puede conceder licencia ni de construcción, por no estar realizado el planeamiento correspondiente ...”, y más adelante “... debe indicar los retranqueos de las edificaciones a caminos y linderos ....”. De la simple comprensión de lo transcrito se deduce que el arquitecto presuponía, erróneamente, que se trataba de una actividad que incluía la de edificar, (adjuntamos fotocopia).

El informe del Secretario de fecha 30 de Marzo de 1998, omite las especiales circunstancias que inciden en esta cuestión por razón de las obligaciones contractuales del Ayuntamiento. Sí contempla la certeza de competencia municipal para resolver sin necesidad de dar traslado a la CPOTZ. Fundamenta la denegación en las “... indemnizaciones futuras...” lo cual jurídicamente constituye una barbaridad, ya que tal criterio conduciría a la administración a la sistemática denegación de derechos, en previsión de futuras responsabilidades patrimoniales, (aportamos fotocopia).

La CPOTZ, se supone que dispuso de toda esta documentación, pese a ello, continuó la tramitación negándonos la condición de interesados entrando el procedimiento en resoluciones en cascada, nulas de pleno derecho.”

**39.-** *El Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, con fecha 16-12-1999, adoptó acuerdo en resolución del recurso de alzada presentado contra acuerdo de 22-12-1998, por el que se informó desfavorablemente el expediente de solicitud de licencia para el ejercicio de la actividad de pintado de piezas metálicas, instada por “Aplicaciones T., S.L.” :*

#### “ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Tras el análisis y examen de este expediente administrativo por la Ponencia Técnica de Medio Ambiente, la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en sesión celebrada el día 22 de diciembre de 1998, acordó informar desfavorablemente el mismo por considerar inadecuado el emplazamiento propuesto al ser un uso incompatible en virtud de lo dispuesto en las Normas 6.3.1., en correlación con la Norma 6.3., ambas del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 85.1.1ª de la Ley del Suelo de 1976.

SEGUNDO.- Con fecha 10 de junio de 1999 D. Q. ha interpuesto recurso de alzada contra el citado acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, solicitando la anulación del mismo y la retroacción de las actuaciones practicadas. Dicho escrito ha sido complementado posteriormente con otros de fechas 9 de julio, 28 de septiembre y 25 de octubre de 1999.

TERCERO.- Los citados escritos contienen las argumentaciones que de forma resumida ahora se detallan :

a) Se alega la situación de indefensión en que se ha colocado al recurrente, propietario de la edificación en la que se pretende ejercer la actividad solicitada, al negársele la condición de interesado y no haberse tenido en cuenta las alegaciones por él efectuadas ni haberse dado traslado de las mismas al Ayuntamiento de Alfajarín.

b) Se expone que la licencia de actividad ha sido obtenida por silencio administrativo positivo, por lo que la Comisión Provincial no debió entrar a analizar el expediente.

c) Se manifiesta que el acuerdo recurrido está fundado en un artículo equivocado (el artículo 85.1.1ª de la Ley del Suelo de 1976) en lugar de los específicos artículos 60 y 61 de la Ley del Suelo de 1976.

d) Finalmente, se solicita la declaración de nulidad del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín por falta de notificación personal al recurrente en el período de alegaciones y por falsedad documental al no corresponder la documentación gráfica de dicho Plan con la realidad física existente.

CUARTO.- Del escrito del recurso, a los efectos que previene el ordenamiento jurídico, se dio traslado al Ayuntamiento de Alfajarín y a "Aplicaciones T., S.L." para que manifestarán lo que considerasen oportuno y tuvieran por conveniente, con el resultado que consta en este expediente administrativo.

QUINTO.- Por los Servicios Técnicos de la Dirección General de Urbanismo se ha emitido informe donde se examinan y analizan las cuestiones planteadas por el recurrente.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes es el órgano competente para resolver el recurso de alzada interpuesto contra el acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32.2 del Decreto 216/1993, de 7 de diciembre, de la Diputación General de Aragón y en el Decreto de 4 de agosto de 1999, de la Presidencia del Gobierno de Aragón.

SEGUNDO.- El recurso de alzada ha sido presentado en tiempo y forma, en concordancia con lo que prevé el artículo 115 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en la redacción conferida por la Ley 4/1999, de 13 de enero, teniéndose en cuenta para su cómputo las reglas generales establecidas en el artículo 48 del citado cuerpo legal.

TERCERO.- La principal finalidad que corresponde a todo recurso de alzada no es otra que la de proporcionar al órgano que debe resolver el mismo la oportunidad de reconsiderar la decisión originaria que mediante dicho recurso se combate, de la que puede derivar -como así lo dejó señalado la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de mayo de 1983 (AR 2946)- la desestimación del recurso porque no se haya conseguido desvirtuar la fundamentación fáctica y jurídica que conformaba la motivación del acuerdo impugnado, o la revocación de éste por haberse conseguido acreditar la improcedencia legal de su mantenimiento, señalando que la resolución del recurso puede estimar en todo o en parte o desestimar las pretensiones formuladas por el recurrente.

Entrando ya a examinar el recurso de alzada presentado por D. Q. y en relación con los vicios de procedimiento por él alegados conviene precisar, en primer lugar, que el artículo 63 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, anuda en su párrafo segundo la anulabilidad del acto administrativo por defectos de forma a que se haya producido indefensión del interesado. El Tribunal Supremo ha tratado con suprema cautela el problema de las nulidades de los actos administrativos derivados de defectos procedimentales, distinguiendo a tal efecto entre la indefensión formal y la indefensión real, de modo que aunque se hayan producido vicios de procedimiento si el interesado ha tenido ocasión de defender plenamente su derecho en cualquier fase de las actuaciones, incluida la fase de recurso administrativo o judicial, razones de economía procesal aconsejan no retrotraer las actuaciones y denegar la pretensión de revisión del acto, al entender el Alto Tribunal que en estos casos no ha existido la indefensión del interesado exigida por el citado artículo 63.2 de la Ley 30/1992 para dar lugar a la anulabilidad del acto. Ejemplos de esta doctrina se contienen en numerosas sentencias entre las que cabe destacar, a título de ejemplo, las Sentencias del Tribunal Supremo de 14 de mayo de 1991, Ar. 5087; 17 de junio de 1991, Ar. 6450 y 29 de enero de 1992, Ar. 1242.

Siendo ello así, procede desestimar la primera alegación efectuada por el recurrente ya que aún en el supuesto de que los vicios de procedimiento por él denunciados se hubieran producido realmente, dichos vicios no han generado situación de indefensión alguna al haber

tenido el interesado ocasión de formular cuantas alegaciones y manifestaciones ha tenido por conveniente en la fase de recurso administrativo en la que nos encontramos actualmente.

En segundo lugar, y ante la afirmación contenida en el recurso de alzada de que la licencia de actividad solicitada ha sido obtenida por silencio administrativo, conviene recordar el régimen especial del silencio administrativo que para esta clase de licencias se contiene en el artículo 33.4 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 30 de diciembre de 1961, el cual establece para que se produzca el silencio positivo los siguientes requisitos : a) Presentación de la solicitud, b) Transcurso de cuatro meses desde la fecha de la solicitud sin que se notifique resolución definitiva, c) denuncia de la mora simultáneamente ante el Ayuntamiento y la Comisión Provincial, d) Transcurso de dos meses desde la denuncia sin que se notifique resolución.

Descendiendo al caso concreto que nos ocupa, observamos que dichos requisitos no concurren en el mismo puesto que, si bien transcurrieron más de cuatro meses desde la presentación de la solicitud ante el Ayuntamiento de Alfajarín sin que éste notificara resolución expresa, ni el recurrente ni el solicitante de la licencia denunciaron la mora ante el Ayuntamiento ni ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, siendo dicho requisito condición "sine qua non" para que el silencio administrativo pueda operar, tal y como ha señalado una abundante y reiterada Jurisprudencia (Sentencias del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 1989, Ar. 9106; 22 de abril de 1991, Ar. 3514; 9 de octubre de 1991, Ar. 7647; entre otras muchas).

Dicha denuncia de mora ha de hacerse además de una forma "expresa" e "inequívoca", simultáneamente ante el Ayuntamiento y la Comisión Provincial, como precisa la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de diciembre de 1980, no pudiendo, por consiguiente, conceptuarse como tal denuncia los meros escritos de alegaciones a que hace referencia el recurrente.

CUARTO.- Centrándonos ahora en la inadecuación del emplazamiento propuesto, que constituye la cuestión fundamental del presente recurso, resulta incuestionable que la actividad para cuyo ejercicio se solicita licencia -chorreo con arena y pintado de piezas metálicas- es incompatible con las determinaciones del vigente Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín, que clasifica los terrenos en que se prevé instalar la referida actividad como Suelo Urbanizable No Programado, "Áreas de Uso dominante Vivienda Segunda Residencia", siendo en dichas Áreas de Suelo Urbanizable No Programado incompatibles todos los usos "excepto los correspondientes a equipamientos y servicios propios de este tipo de actuación", de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.3.1. de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín, en relación con el artículo 6.3. de dichas Normas.

Ahora bien, siendo ello cierto hay que hacer notar que la actividad para la que se solicita licencia se pretende ejercer en una nave ya construida y destinada a uso industrial (fusión de metales) con anterioridad a la aprobación definitiva del vigente Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín, tratándose, por consiguiente, de un edificio o industria en situación de "fuera de ordenación", como señala el Secretario del Ayuntamiento de Alfajarín en su informe de fecha 30 de marzo de 1998, al que le es de aplicación los artículos 60 y 61 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de abril de 1976 (en adelante, Ley del Suelo de 1976), que constituían la legislación vigente en esta materia en el momento de tramitarse el referido procedimiento de solicitud de licencia.

La "ratio legis" de los referidos preceptos reside como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de febrero de 1986 (Ar. 1420) en que "... el edificio fuera de ordenación no prolongue su existencia más allá de lo que cabe esperar de él por el estado de sus elementos componentes, antes de pensar en la posibilidad de acometer en el mismo determinadas obras, pero ello armonizado con el principio de que la desordenación de un edificio no implica "ipso facto" ni su inmediata desaparición ni su condena como bien económico-social, en cuanto el mismo seguirá existiendo y prestando el servicio para que

fue erigido hasta que llegue el momento de su desaparición, bien por su consunción como tal, bien por llevarse a efecto las previsiones del Plan Urbanístico ....”

En la línea expuesta el Tribunal Supremo ha considerado que no es obstáculo para otorgar una licencia de apertura el hecho de que el edificio en el que la actividad haya de establecerse esté fuera de ordenación y sujeto por tanto a las limitaciones que establece el artículo 60 de la Ley del Suelo; pues una cosa es que el edificio esté fuera de ordenación y sujeto como tal a las limitaciones del referido artículo, y otra muy diferente que el inmueble no pueda utilizarse, siendo por consiguiente permisible autorizar usos en un edificio fuera de ordenación siempre que dichos usos no den lugar a un incremento en su valor de expropiación (Sentencias del Tribunal Supremo de 13 de junio de 1980, Ar. 3189; 13 de marzo de 1989, Ar. 1981; 12 de diciembre de 1988, Ar. 9775; 3 de mayo de 1990, Ar. 10024, entre otras).

Pues bien, partiendo de esta doctrina jurisprudencial y considerando que en el presente caso no existe además, en términos urbanísticos, un cambio de uso propiamente dicho ya que tanto la actividad de fusión de metales, ejercida anteriormente, como la actividad de pintado de piezas metálicas, solicitada actualmente, están incluidas en el uso industrial, no se ve inconveniente desde un punto de vista urbanístico para autorizar el ejercicio de la actividad solicitada siempre que se cumplan los siguientes requisitos :

- que el cambio de actividad no comporte la realización de obras prohibidas por el artículo 60 de la Ley del Suelo de 1976, aspecto éste que deberá controlarse por el Ayuntamiento de Alfajarín con carácter previo al otorgamiento de la correspondiente licencia de obras.

- que la nueva actividad autorizada no de lugar a incremento en su valor de expropiación, lo cual puede garantizarse concediendo la correspondiente licencia “en precario”, conforme a lo preceptuado en el artículo 58.2 de la Ley del Suelo de 1976.

Dicho precepto, que es aplicable, según ha señalado la Jurisprudencia, al campo de las actividades regidas por el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, trata de cohesionar las exigencias del interés público con las demandas del interés privado, de modo que cuando está prevista una transformación de la realidad que impedirá cierto uso y sin embargo aquella transformación no se va a llevar a cabo inmediatamente, el uso mencionado puede autorizarse, con la salvedad, en atención al interés público, de que cuando hay de eliminarse se procederá a hacerlo sin indemnización. Esta es la solución de equilibrio que el Derecho Administrativo significa dentro del ordenamiento jurídico y que la Jurisprudencia del Tribunal Supremo ha apuntado en distintas sentencias, entre las que cabe destacar las de 3 de diciembre de 1991 (Ar. 9389) y de 16 de octubre de 1989 (Ar. 7368).

De acuerdo con lo expuesto procede estimar parcialmente el presente recurso, dejando sin efecto el acuerdo impugnado y retrotrayendo las actuaciones practicadas al momento en que el expediente de solicitud de licencia para el ejercicio de la actividad de pintado de piezas metálicas fue remitido por el Ayuntamiento de Alfajarín a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza a fin de que ésta adopte el acuerdo o acuerdos que procedan tras examinar nuevamente el expediente de referencia y la suficiencia de las medidas correctoras propuestas.

QUINTO.- Por último, y respecto a la solicitud de nulidad del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín por falta de notificación personal al recurrente en el período de alegaciones, debe recordarse que la legislación urbanística únicamente exige dicha notificación personal en los Planes de iniciativa particular, pero no en los Planes de iniciativa pública -como es el caso del Plan General de Alfajarín- en los que basta con practicar la información pública en la forma legalmente establecida. Por ello y habiéndose cumplido en la tramitación del referido Plan General con dicho trámite no cabe apreciar vicio procedimental alguno. La misma consideración cabe efectuar respecto a la aprobación definitiva del citado Plan y su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia.

La Jurisprudencia recaída en esta materia apunta en esta misma línea, indicando que es manifiestamente inaceptable pretender que la notificación personal deba practicarse a

todos los propietarios y vecinos afectados por el Plan que se aprueba, pues frente a ellos el Plan actúa como una disposición general sometida a publicidad y no a notificación personal (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1985, Ar. 4123; 29 de octubre de 1986, Ar. 7728, y 3 de enero de 1985, Ar. 431, entre otras muchas).

En cuanto a la falta de adecuación entre la documentación gráfica del Plan y la realidad física existente debe señalarse que dicha discordancia, manifestada en la no plasmación de algunos edificios o instalaciones existentes y en la errónea denominación de algún otro, no puede conceptuarse en modo alguno como falsedad documental, tratándose, por el contrario, de errores materiales o de hecho probablemente derivados de la base cartográfica utilizada y de la información urbanística practicada, errores que en ningún caso pueden determinar la nulidad o anulabilidad del Plan General de Alfajarín al no haber impedido a éste alcanzar su fin ni haber generado situación de indefensión alguna, máxime si se tiene en cuenta que dichas discrepancias pudieron ser puestas de manifiesto por el interesado tanto en el período en que el Plan fue expuesto al público como en la fase posterior a la aprobación definitiva del Plan, mediante la interposición de los correspondientes recursos.

En consecuencia, el Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, de conformidad con lo establecido en el artículo 32.2 del Decreto 216/1993, de 7 de diciembre, de la Diputación General de Aragón,  
ACUERDA :

Estimar parcialmente el recurso de alzada interpuesto por D. Q. contra el acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza el día 22 de diciembre de 1998, por el que se informó desfavorablemente el expediente de solicitud de licencia para el ejercicio de la actividad de pintado de piezas metálicas en el municipio de Alfajarín anulando y dejando sin efecto dicho acto administrativo a fin de que la citada Comisión Provincial, como ya se ha señalado en los precedentes fundamentos de derecho, adopte un nuevo acuerdo o acuerdos que procedan tras examinar nuevamente el expediente de referencia instado por "Aplicaciones T., S.L." y la suficiencia de las medidas correctoras en él propuestas.

Desestimar el recurso en todo lo demás."

*Esta resolución fue notificada al recurrente, con ofrecimiento del recurso contencioso-administrativo, con fecha 29-12-1999. Y tuvo entrada en registro del Ayuntamiento en fecha 27-12-1999 (R.E. nº 1397).*

*No consta que dicha resolución fuera impugnada ante la jurisdicción contencioso-administrativa.*

**40.-** *A la vista de la resolución adoptada por el Consejero del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, antes referida, el Secretario de la Comisión Provincial de Ordenación, mediante escrito fechado en 8-02-2000 (R.S. nº 178, de 21-02-2000), remitió el expediente de actividad instado por "Aplicaciones T. S.L." al Ayuntamiento de Alfajarín, para ser completado con la siguiente documentación, a efectos de su posterior tramitación por Comisión :*

"Anexo a la memoria en el que se detalle :

Maquinaria instalada con expresión de potencia. En concreto no se aprecia la maquinaria utilizada en las tareas de pintura y chorreo de arena.

Descripción del almacenamiento de productos químicos (pintura y disolventes) indicando cantidades, forma de almacenamiento y medidas correctoras.

Se dará cumplimiento a lo establecido en la Instrucción Técnica MIE-APQ-001 del vigente Reglamento de Almacenamiento de Productos Químicos, en función de las cantidades almacenadas.

Medidas correctoras respecto a la emisión de ruidos.

Abastecimiento de agua.

Vertido de aguas residuales, indicando volumen y caudales, composición, punto final de vertido y sistema de depuración, y, en su caso, Autorización de Vertido expedida por la Confederación Hidrográfica del Ebro.

Instalación eléctrica : Medidas correctoras, en particular en las zonas de chorreo, pintura y almacén de pinturas y disolventes.”

**41.-** *Mediante escrito remitido por correo certificado en fecha 19-02-2002, el presentador de la queja, se dirigió al Ayuntamiento de Alfajarín, exponiendo el acuerdo adoptado por el Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, de fecha 16-12-1999, antes reproducido; que el Ayuntamiento con fecha 8-06-2001 (Salida nº 534) informó al Justicia de Aragón que “... el Ayuntamiento no ha realizado ninguna iniciativa, salvo dar cumplimiento al Informe del C.O.T. y denegar la tramitación ...”; que el Ayuntamiento con fecha 29-11-2001 (Salida nº 1063) en su último informe al Justicia de Aragón, en relación con la estimación parcial del recurso de alzada, dice que “la afirmación no es cierta, el que tenía que modificar el Informe vinculante es la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, circunstancia que al día de la fecha no lo ha realizado ...”; que la información remitida por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio al Justicia pone de manifiesto que, tras la remisión del escrito de fecha 21-02-2000, ningún otro trámite se ha realizado en la Comisión Provincial; y tras deducir de todo ello que la tramitación del expediente está detenida en dependencias del Ayuntamiento, solicitaba : “Que el Ayuntamiento de Alfajarín expida el correspondiente Certificado Acreditativo del Silencio Administrativo (art. 43 Ley 30/92 y modificación) a fin de interponer las acciones jurisdiccionales que nos correspondan”.*

**42.-** *El Ayuntamiento de Alfajarín, en respuesta al escrito precedente, mediante oficio de fecha 3-04-2002 (Salida nº 316) respondió :*

“En relación al escrito de 19 de Febrero de 2002, asunto “requerimiento documentación...” en el expediente Aplicaciones T., indicar que comprobado el Registro de Entradas de Febrero y Marzo de 2000, no consta el escrito de referencia.

En el mismo sentido le indico que al escrito de referencia, no se adjunta copia.”

**K)** *Según resulta de documentación aportada por el presentador de la queja, éste, a la vista del resultado del precedente Expediente instado por “Aplicaciones T., S.L.”, aquél presentó solicitud de Licencia de actividad para “aplicación de pinturas”. En relación con este nuevo expediente, resulta :*

**43.-** *El Ayuntamiento de Alfajarín, con fecha 13-06-2001 (R.S. nº 539) dirigió escrito al Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Industriales de Aragón, en el que ponía de manifiesto :*

“Recientemente ha tenido entrada en el Registro General del Ayuntamiento, petición formulada por D. Q. y Dª V., “Licencia de actividad pinturas”, acompañado por triplicado Proyecto de Actividad VISADO en el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos, si bien, no consta el nombre del Técnico redactor de proyectos y otras circunstancias según normativa.

En el expediente administrativo municipal, consta Informe Técnico, solicitando aclaración, previo a continuar la tramitación. Por todo ello interesa conocer a la mayor brevedad :

- Nombre del Técnico y nº de Colegiado.
- Informe sobre si el Proyecto presentado cumple la normativa vigente.
- Información sobre posible responsabilidad del Sr. Q. firmante del Proyecto.

Se adjunta fotocopia de uno de los Planos donde consta la fecha de visado, número y fecha.”

**44.-** *A dicho escrito respondió el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos, mediante escrito 754, de 9-07-2001, con entrada en el Ayuntamiento de Alfajarín en fecha 16-07-01, informando a esta Administración :*

“1º. El nombre del colegiado que ha firmado el Proyecto, tal y como ya se dice en la comunicación del Ayuntamiento, es D. Q., número de Colegiado 1.713, con el Título de Perito Industrial.

2º. En cuanto al cumplimiento de la normativa vigente, hemos de informar que el visado colegial solamente revisa el proyecto en sus aspectos formales, sin entrar en el fondo del asunto, que es competencia de la Administración. A este respecto podemos decir que, evidentemente, existe un defecto formal que consiste en que no aparece el nombre del Colegiado, como tal, aunque aparece como “cliente” pues es un proyecto realizado para sí mismo, como el propio Ayuntamiento indica en su carta. Otro aspecto formal que incumple el proyecto es que no se indica la escala de los planos y en ellos no se refleja la maquinaria, ni están especificadas claramente las leyendas.

Otro aspecto que es objeto del visado es la determinación de la competencia del autor del proyecto. En este caso, el Colegio considera que tiene atribuciones para la realización del mismo.

3º. Habida cuenta de los defectos antes indicados, este Colegio ha decidido abrir un información previa, cuyo resultado será llevado a la Junta de Gobierno, quien decidirá lo procedente acerca de la apertura de expediente disciplinario.

Lo que informo al Ayuntamiento, en respuesta a la comunicación antes mencionada.”

**45.-** *El Ayuntamiento de Alfajarín, a la solicitud de licencia y documentación presentada, respondió mediante escrito nº 636, de 16-07-2001, en el que manifestaba :*

“En relación al expediente “LICENCIA DE ACTIVIDAD” solicitado por “APLICACION DE PINTURAS”, con emplazamiento en CTRA. NAC. II P.K. 342, indicar que en el expediente consta Informe Técnico y otra documentación donde manifiesta :

- El Proyecto no indica el Técnico que redacta la memoria de la actividad.
- No está firmado por el peticionario.
- No indica la escala de los planos y no se refleja la maquinaria.
- Otras consideraciones.

De conformidad con lo establecido en el art. 71 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en el plazo de quince días a contar de la presente notificación, deberá subsanar las anomalías del Proyecto o acompañar la documentación preceptiva, quedando desde este momento en suspenso la tramitación del expediente de licencia de actividad.

De no realizar la subsanación en el plazo indicado, se le tendrá por desistida de su petición, archivándose sin más trámite el expediente, con los efectos previstos en el art. 42.1 de la citada Ley.”

**46.-** *El solicitante de la licencia compareció mediante escrito ante el Ayuntamiento (R.E. nº 944, de 19-07-2001), identificándose como solicitante de la licencia y como Técnico redactor del Proyecto, aclarando que la nave estaba ya construida y que el Proyecto correspondiente obraba en el Ayuntamiento, y añadía la indicación de Escalas de los Planos, y que la maquinaria para pintar era manual portátil de 1,5 CV.*

**47.-** *De nuevo el Ayuntamiento dirigió escrito, fechado en 3-08-2001, al peticionario de la licencia (Nº 699), en el se decía :*

“Continuando con el asunto de 16 de Julio de 2001, por el que se solicita completar la documentación aportada, “licencia actividad pintura”, corregido en parte por escrito presentado el 19 de Julio de 2001, indicar que a la vista de la documentación aportada, el Proyecto de Actividad no da solución a un mínimo básico exigible, así se detecta :

- El plano de situación o en su caso Memoria, no hace referencia a distancia a Casco Urbano próximo, dado que la actividad a realizar puede calificarse como insalubre y nociva.
- No hace referencia la Memoria al sector de planeamiento en que se sitúa.
- No consta plano de recogida de polvos en las instalaciones.
- No consta la situación de algún puente grúa, que permita conocer el proceso de pintura y secado.



- No consta el equipamiento o instalación para realizar los trabajos de la actividad o maquinaria.
- No explica leyendas, ni clasifica el proceso.
- Se trata de planos seccionados, por lo que la escala no es correcta.
- Parece que el titular de la actividad, no es correcto, por lo que desconocen si se trata de una actividad nueva, o legalizar la anterior.

En definitiva, el Proyecto Memoria de actividad, puede presentar lagunas, por lo que hace imposible pasarlo a la consideración del Técnico; por lo que queda en suspenso la tramitación; hasta en tanto no se subsanen las deficiencias señaladas.

Es por todo ello, que de conformidad con lo establecido en el art. 71 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, de R.J.A.P. y P.A.C., queda en suspenso la tramitación del expediente, dándole un plazo de quince días a contar desde la notificación, para que subsane las deficiencias y complete el Proyecto con los requisitos mínimos exigidos para conocer lo que se pretende realizar, así como valorar la situación de la actividad.”

*Este escrito fue reiterado por el Ayuntamiento de Alfajarín mediante escrito de fecha 3-09-2001 (nº 742).*

**48.-** *Por correo certificado en fecha 13-09-01, el solicitante de la licencia remitió escrito al Ayuntamiento de Alfajarín, manifestando :*

“1.- Su escrito en cuestión fue recibido por PRIMERA VEZ y por correo ordinario el día 5 de Septiembre de 2001.

2.- Su escrito de referencia dice : “Continuando con el asunto de 16 de Julio de 2001 ...”. Por lo que a mi respecta, aquel escrito fue contestado cumplidamente, y la cuestión no creo que sea de las de entrega “por capítulos” como el Ayuntamiento pretende.

3.- Mi escrito del 19-7-2001, daba cumplida respuesta a todo lo solicitado, por lo que, “.... corregido en parte...” como dice el Ayuntamiento, no me parece adecuado.

4.- Dice su escrito de referencia : “....a la vista de la documentación aportada ....”. Tan sólo se dio respuesta a su escrito, NO SE HA APORTADO NINGUN OTRO DOCUMENTO AL PROYECTO DE ACTIVIDAD.

5.- Sin duda el Proyecto, SI HA PASADO a la consideración del Técnico municipal. Así se desprende de la simple comprensión de los conceptos vertidos en su escrito de referencia, tales como :

- “.... plano de recogida de polvos en las instalaciones.”
- “.... situación de puente grúa...”
- “.... planos seccionados....”
- “.... la escala no es correcta ...”

Son intrínsecamente conceptos técnicos, lo que demuestra que el proyecto verdaderamente SI HA PASADO AL TECNICO. Da la impresión de que el Ayuntamiento tenga algún desconocido interés en suspender la tramitación del expediente, art. 41 Ley 30/92.

6.- El Ayuntamiento parece ignorar la existencia de una industria, que existe por mandato del Ayuntamiento reflejado en escritura de compra-venta, otorgada por el Alcalde de Alfajarín el día 4 de Junio de 1973, ante el Notario D. N.. La edificación dispone del correspondiente Proyecto Técnico redactado por mi, y que obra en los archivos del Ayuntamiento, cosa que ya ponía de manifiesto en mi escrito del día 19 de julio de 2001, art. 35, f Ley 30/92. Por otro lado, el Ayuntamiento parece ignorar que el núcleo urbano del Municipio se encuentra en el P.K. 340,000 de la N-II. En el Proyecto se indica que el lugar de la actividad está en el P:K. 342,400 de la misma carretera: Por lo que no hay duda de que la distancia es de 2,400 Km.

7.- Dice su escrito : “....Parece que el titular de la actividad no es correcto ....”. En la instancia de solicitud y en el Proyecto Técnico, y en mi escrito de fecha 19-7-2001, queda patente quien es el titular de la actividad; en todo caso, repito una vez más, que es D. Q..

8.- La pequeña cantidad de polvo es recogida, periódicamente, de los filtros por un operario con un cogedor. Hay que tener presente que la actividad en su conjunto es artesanal.

9.- No consta la maquinaria porque como ya decía en mi escrito de 19 de Julio de 2001, se pinta manualmente con brocha, rodillo y pequeñas pistolas portátiles de 1'5 CV.

10.- No consta posición determinada de puente grúa porque es móvil y puede estar en cualquier lugar a lo largo de la nave.

11.- El proceso de pintura y secado está explicado : es manual y secado "al aire". Es igual que cuando Vds. pintan o mandan pintar su piso o el Ayuntamiento.

**CONCLUSIONES :**

- En opinión de este solicitante, el Ayuntamiento dispone de documentación suficiente para dar trámite y que sean el órgano colegiado en Sesión el que adopte el acuerdo que conforme a la Ley tenga por conveniente. Más aún, teniendo en cuenta lo dilatado de esta controversia, incluso con intervención judicial.

- El Ayuntamiento parece haber iniciado, una vez más, un camino de obstrucción. Abundante jurisprudencia del T.S. pone de manifiesto la ilegalidad de tales prácticas, art. 41 de la Ley 40/1992, art. 19, RD 429/1993.

- El Sr. Secretario, es el que me dedica cartas con insultos, que firma su Ilma. en un alarde de prepotencia, desprecio al ciudadano y descrédito de su propio cargo. El Secretario al que le gustan las chanzas, debiera tener más respeto y consideración hacia los ciudadanos (35, y de Ley 30/92) y cesar en la ilegal persecución que me ha declarado.

Sr. Alcalde, la dinámica de insultos, persecución y enfrentamiento personal, que injustificadamente ha puesto en marcha ese Ayuntamiento contra este ciudadano, es ilegal, fraudulenta y contraria a los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas que la Constitución Española consagra.

No quiero ... es su propia casa.

Sin otro particular y rogándole encarecidamente, una vez más, que proceda a reconducir toda la problemática de mi caso desde su origen, y opte decididamente por la Ley y el Derecho, le saluda s.s.s."

**L) Por estas mismas fechas, el presentador de la queja solicitó un informe al Arquitecto Jefe del Servicio Técnico Municipal de Alfajarín, expediente del que resulta :**

**49.- El presentador de la queja, por correo certificado en fecha 25-07-2001, dirigió escrito al Sr. Arquitecto Jefe del Servicio Técnico Municipal de Alfajarín, rogando a dicho Servicio se manifestase respecto a lo siguiente :**

"- Si el Casino de Zaragoza, dispone de la red de vertido que refleja el Plano 20 y el punto 9.5.3 de la Memoria del PGOU del Municipio.

- En el caso de carecer de vertido reglamentario, se ruega cite cual es el artículo del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, que hace posible que el Casino de Zaragoza esté en funcionamiento.

- Se ruega, cite el Plano del PGOU del Municipio, en el que se reflejan las naves y vivienda de D. R. y de D. P., ambos a la altura del P.K. 342,600 de la N-II, y junto a la bajada del Casino.

- Se ruega, cual es la razón por la que la industria de D. Q., a la altura del P.K. 342,400 de la N-II, aparece en los Planos del PGOU como Almacén agrícola en vez de como industria activa con Licencia de Actividad.

- Se ruega, diga si se cumple la legalidad urbanística, y el RAMINP, la industria metálica de carrocería de camiones (FISA), existente en Suelo Urbano, manzana 57, 6.4.1.7. ALMACENES AGRICOLAS, de la Memoria del PGOU del Municipio.

- Se ruega, diga si cumple la legalidad urbanística, y el RAMINP, la actividad de almacenamiento de productos químicos peligrosos en cantidades industriales, sita en Suelo

Urbano, manzanas 58 y 59, 6.4.1.7. ALMACENES AGRICOLAS, de la Memoria del PGOU del Municipio. Todo ello junto al almacén de Butano.

- Se ruega, diga el Servicio Técnico Municipal, si de alguno de los puntos anteriores, ha dado traslado fehacientemente, a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, a Protección Civil, o a algún otro organismo oficial. En el caso de no haberlo hecho, rogamos al Servicio Técnico Municipal, lo ponga a la mayor brevedad en conocimiento de los citados organismos, incluso de Disciplina Urbanística de la DGA.”

**50.-** El Ayuntamiento de Alfajarín respondió a dicha solicitud, mediante escrito nº 685, fechado en 1 de agosto de 2001, adjuntando contestación del Arquitecto de la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro, de fecha 31-07-2001, en el que manifestaba :

“En referencia a la carta certificada que D. .... me ha enviado a través del Ayuntamiento, he de responder que el Servicio Técnico municipal que ostento se regula a través de un contrato de asesoramiento a los Ayuntamientos de la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro no contemplándose en el mismo el asesoramiento directo a ningún particular. Por ello, ruego al remitente que para cualquier consulta urbanística se dirija al Ayuntamiento en cuestión, el cual decidirá la conveniencia o no de utilizar mis servicios”

Mediante escrito nº 740, de fecha 3-09-2001, el Ayuntamiento reiteró el envío del escrito del Técnico Municipal, y manifestaba al solicitante que “para cualquier consulta, asesoramiento, etc. deberá dirigirse al Ayuntamiento”.

**M)** Procede, por otra parte, hacer constar que, en fecha 14-04-2000 (R.E. nº 627), los Sres. R. y Q. presentaron al Ayuntamiento de Alfajarín **instancia solicitando** “con el mayor respeto ..... promueva la **modificación puntual del P.G.O.U.**” . Fundamentaban su solicitud en la existencia de las siguientes irregularidades del P.G.O.U. :

- Normas Urbanísticas : 5.9.3 Sector 3 “Montesblancos”:

Cuenta igualmente con red de alcantarillado que vierte al emisario de Nuez de Ebro. No existe.

- Memoria : 2.3. Planeamiento anterior al Plan de 1978.

Nada dice de la venta para industria efectuada a D. Q..

- Documentación Gráfica :

Plano nº 16: Se omiten numerosas edificaciones existentes de estos interesados y de otros.

Plano nº 19: Se llama “Almacén” a la industria activa de D. Q..

Plano nº 20: No existe la tubería de vertido dibujada.

- La clasificación del suelo en este sector: anteriormente urbana, actualmente aparece como urbanizable lo cual es jurídicamente imposible.”

**51.-** En respuesta a dicha solicitud, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Alfajarín, mediante escrito de fecha 24-05-2000 (R.S. nº 564), respondió :

“En relación al escrito de fecha 14 de Abril de 2000, sobre asuntos varios, reiteración de escritos anteriores asunto “irregularidades del P.G.O.U. de Alfajarín” simplemente reiterar lo ya manifestado y por escritos en numerosas ocasiones :

Primero.- El Plan General de Alfajarín, fue aprobado definitivamente por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio el 7 de Julio de 1990, por lo que nos encontramos ante un acto administrativo firme y consentido, sobre el que no caben alegaciones ni recursos.

Segundo.- En lo referente a zonificación “Suelo Urbanizable Programado”, “Residencial extensivo”, (no tiene nada que ver con el Suelo No Urbanizable, donde tiene la propiedad el Sr. Q.) el documento “Normas Urbanísticas” lo regula en el apartado 5 (5.1 a 5.9.3).

El desarrollo urbanístico exige Plan Parcial y P.A.U. (habría que tener en cuenta la nueva Ley Urbanística de Aragón), si bien en todo caso exige un planeamiento específico

(5.2.2. posibilita la tramitación de Planes Parciales de gestión privada, con obligatoriedad de presentar proyecto de Compensación y de Urbanización, se podrá exigir compromiso a través de documento público, para la ejecución y mantenimiento de la urbanización..., desarrollo en dos cuatrienios, etc.), en definitiva, la transformación urbanística exige cumplir la Ley del Suelo (cesiones, reparto equitativo de cargas, costear la urbanización, etc.)

En el Sector 3 "Montesblancos", se encuentra en funcionamiento el Casino Z., (parte reducida del Sector) si bien para la entrada en funcionamiento de todo el sector, entre otras circunstancias se tendrá en cuenta la realización de los siguientes extremos :

- 1) Red viaria.
- 2) Red de aguas.
- 3) Red de saneamiento.
- 4) Energía eléctrica y de alumbrado.

En definitiva el Ayuntamiento en este momento no pretende iniciar ninguna "modificación puntual de P.G.O.U.", si bien, el artº 51 al 53 de la Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón, reconoce la posibilidad de la iniciativa privada, sobre suelo urbanizable, como es el caso que nos ocupa."

*El interesado acusó recibo de esta comunicación en fecha 1-6-2000.*

**N)** Según se ha podido establecer, a partir de la documentación obtenida por el Asesor instructor del Expediente, de la Administración Autonómica, el presentador de la queja y dos ciudadanos más presentaron **Recurso Extraordinario de Revisión** (aunque no hacían referencia expresa a tal denominación) **en relación con el acuerdo de aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín.** Respecto a lo actuado en relación con este último aspecto de la problemática planteada ante esta Institución por el presentador de la queja, pueden establecerse los siguientes hechos

**52.-** En fecha 23-01-2001, con R.E. nº 23685, tuvo entrada en registro de Diputación General de Aragón, escrito en el que el presentador de la queja y dos ciudadanos más manifestaban :

**"EXPONEN :**

*Que se están viendo sistemáticamente perjudicados en sus derechos y legítimos intereses por las inveracidades vertidas en la documentación del Plan General de Ordenación Urbana del Municipio de Alfajarín.*

**DENUNCIAMOS :**

*Los hechos que a continuación se detallan por si en ellos pudiera apreciarse responsabilidad criminal por presunto delito continuado de Falsedad en Documento Oficial y Público.*

**DOCUMENTACION DEL PGOU DE ALFAJARIN VICIADA DE FALSEDAD :**

**1.- NORMAS URBANISTICAS : 5.9.3 Sector 3 "Montesblancos" :**

*"Cuenta igualmente con red de alcantarillado que vierte al emisario de Nuez de Ebro".*

*No existe la citada red de vertido, ni vierte en emisario alguno de Nuez de Ebro.*

*Adjuntamos al respecto, escrito dirigido al Ayuntamiento de Nuez de Ebro el 20 de diciembre de 2000, y la correspondiente contestación el 10 de enero de 2001, dice : "... en estas oficinas no consta que el Casino de Z. pague Tasa ni tributo alguno por vertido ..."*

**2.- DOCUMENTACION GRAFICA :**

**PLANO 16 :**

*Se ocultan e ilegalizan las siguientes edificaciones :*

- Nave industrial activa de D. P.
- Naves industriales activas y vivienda unifamiliar aislada de dos plantas de D. R..
- Vivienda unifamiliar aislada D. S..
- Industria activa, edificio de oficinas y parque de almacenamiento de D. Q..

- Vivienda unifamiliar aislada de Dña. G..

Se oculta la existencia de la Calle Pico Aneto de la urbanización "El Condado", que cursa paralela y al norte de la Carretera N-II, entre el Km. 342,600 y el 343, que es linde con las propiedades ocultadas y por las que algunas tienen el acceso. La calle en cuestión, dispone de red municipal de agua potable, de alumbrado y en su día estuvo asfaltada. Citamos al respecto el art. 246 del CP.

Adjuntamos plano de la CHE, en el que SI se aprecia la existencia de los edificios que en el PGOU se han ocultado. La base cartográfica es la misma para la confección de ambos planos, lo que constituye otro indicio más de la conducta dolosa que denunciamos.

PLANO 20 :

Se inventa la tubería de vertido del Casino M. y se inventa también el lugar donde está el emisario de Nuez de Ebro; estas dos determinaciones son las únicas que justifican la existencia del Plano 20, por lo tanto, a nuestro entender, hay claros indicios de falsedad documental.

Se adjuntan nuestros escritos de fecha 27 y 28 de diciembre de 1999, y contestación del Ayuntamiento de Alfajarín el 4 de febrero de 2000: "Por otra parte el Ayuntamiento desconoce si existe red de vertido ..."

BOLETIN OFICIAL DE LA PROVINCIA VICIADO DE FALSEDAD :

- BOP Nº 205, de 6 de septiembre de 1995, página 5978, dice :

"5.9.3.- SECTOR 3 MONTESBLANCOS" "Cuenta igualmente con red de alcantarillado que vierte al emisario de Nuez de Ebro ..." (conforme a lo que refleja el Plano 20).

Actualmente, el Ministerio de Medio Ambiente, está instruyendo procedimiento sancionador al Casino, por atestado de la Policía Judicial, como consecuencia de inexistencia de red de vertido.

MOTIVACION :

Respecto al Art. 5 del CP, ponemos de manifiesto los motivos dolosos, que pudieron dar lugar a las presuntas falsedades documentales :

1º.- El Casino M. simuló la red de vertido de varios kilómetros, para ahorrarse ilícitamente el costo de su construcción, que ascendía a importante cantidad de millones. Mediante esta falsaria maniobra engañó al Ministerio del Interior, del que obtuvo la Autorización de Casino de Juegos, y a otras administraciones locales de las que obtuvo Licencias de Construcción, Apertura, etc. Lo que viene a significar que el Casino, presuntamente, ha operado desde sus comienzos fuera de la legalidad.

Pero además engañó también a los propietarios de parcelas, industrias y viviendas próximas, que dieron por cierto que el Casino había construido la red de vertido tal y como dicen los textos y planos del Plan, e incluso el BOP citado. Cuando los propietarios más próximos a la ficticia red de vertido, han deseado entregar sus vertidos a dicha red, descubren el engaño y el grave daño que para sus viviendas e industrias constituye la inexistencia de la red de vertido.

2º.- El Casino debió estar interesado en extender su influencia hasta ambos lados de la Carretera N-II, en el tramo entre la carretera de subida y de bajada del Casino. Consecuente con este interés hizo lo necesario para que los edificios y usos existentes (anteriormente citados) que "afeaban la puerta del Casino" desapareciesen de los planos, presumiblemente, con la pretensión de en el futuro desalojarlos por muy poco dinero debido a su situación de "ilegalidad urbanística".

INTERPONEMOS RECURSO ADMINISTRATIVO

Para que la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza, declare la Nulidad de Pleno Derecho de las determinaciones del PGOU de Alfajarín EN EL SECTOR AFECTADO, y se proceda a elaborar el Plan que corresponda para este sector, por ser consecuencia de resoluciones administrativas fruto de maquinación y engaño; todo ello para el restablecimiento de la legalidad.

SOLICITAMOS :

Que esa Consejería, en la condición que determina el art. 283 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (LECr), proceda respecto a los DELITOS PUBLICOS, conforme a lo

*estipulado en los arts. 259, 262, 264, 282 y otros de LECr. Y 408, 412 y 450 del CP. Proceda a extender atestado y dé traslado a la Jurisdicción Penal en el plazo más breve.”*

**53.-** Mediante Nota interna, de fecha 28-02-2001, el Director General de Urbanismo remitió el precedente escrito a la Secretaría de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, indicando :

*“Adjunto remito escrito de recurso presentado por ....., debido a la posible calificación del mismo como un recurso extraordinario de revisión, que de acuerdo con lo dispuesto en el art. 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, debe resolverse por el mismo órgano administrativo que dictó el acto firme en vía administrativa.*

*Tras la lectura del escrito de recurso, carente de calificación por los recurrentes y aparentemente dirigido contra el acto firme de aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín, este órgano autonómico ha apreciado que las referencias a la existencia de “resoluciones administrativas fruto de maquinación y engaño”, así como a las “falsedades” y las “inveracidades vertidas en la documentación del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Alfajarín”, permiten calificar el recurso administrativo interpuesto, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 110.2 de la norma citada, como un recurso extraordinario de revisión, dado que las alegaciones efectuadas pueden encuadrarse dentro de las circunstancias contempladas en el art. 118.1 de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

*En todo caso, es preciso señalar que el citado precepto exige, en el supuesto de que la resolución se hubiese dictado como consecuencia de maquinación fraudulenta u otra conducta punible, o si en ella hubiese influido documentos o testimonios falsos, que así se haya declarado en virtud de sentencia judicial firme; todo ello sin perjuicio de que por parte de la Comisión Provincial se aprecie la concurrencia de cualquier otra de las circunstancias mencionadas en el párrafo primero del mencionado art. 118.*

*Por lo tanto, siendo que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza es el órgano competente para resolver el presente recurso, debe procederse a la remisión del mismo para su correcta resolución, si bien se hace constar que, conforme a lo dispuesto en el art. 119 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite, cuando el recurso no se funde en alguna de las causas previstas en el apartado 1 del artículo 118 o en el supuesto de que se hubiesen desestimado en cuanto al fondo otros recursos substancialmente iguales,*

*Asimismo, y sin perjuicio de la valoración y análisis que del escrito de recurso realice la Comisión Provincial en el ejercicio propio de sus competencias, se considera que la presunta responsabilidad criminal por presunto delito continuado de falsedad en documento oficial y público a la que se refieren los recurrentes debe ser planteada por los mismos ante la jurisdicción penal y no ante esta Administración.”*

**54.-** La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en Sesión de 29-03-2001, acordó la inadmisión a trámite del Recurso de Revisión contra acuerdo de la Comisión de aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana. Tras hacer referencia el preámbulo del acuerdo a la comunicación precedente, señala :

*“Los motivos que se establecen en el escrito presentado para la interposición del recurso son fundamentalmente la existencia de un delito de falsedad documental en los siguientes términos :*

- Falsedad en la que incurre el artículo 5.9.3 de las Ordenanzas del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín al establecer que el Casino M. “cuenta igualmente con red de alcantarillado que vierte al emisario de Nuez de Ebro”. Se alega que no existe dicha red de vertido adjuntándose escrito dirigido al Ayuntamiento de Nuez de Ebro y contestación remitida al respecto en la que se establece que en las*

dependencias municipales no consta que el Casino de Z. pague tasa ni tributo alguno por vertido.

- Falsedad documental en la que incurre el Plano 16 del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín ya que se ocultan “e ilegalizan” el conjunto de edificaciones que se detallan y se oculta la existencia de la calle Pico Aneto de la urbanización “El Condado” que cursa paralela y al norte de la carretera N-232, entre el kilómetro 342,600 y 343. Se adjunta plano de la Confederación Hidrográfica del Ebro en el que se aprecia la existencia de dichas edificaciones.
- Falsedad documental en la que incurre el Plano 20 del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín en el que “se inventa la tubería de vertido del Casino Montesblancos”.

El artículo 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece que habrá lugar a la interposición de recurso extraordinario de revisión cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias : que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho que resulte de los propios documentos obrantes en el expediente, que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que aunque sean posteriores evidencien el error de la resolución recurrida, que en la resolución hayan influido documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme, o, que la resolución se hubiera dictado como consecuencia de prevaricación, cohecho, violencia, maquinación fraudulenta o conducta punible y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial firme. En el supuesto de hecho concreto se alega que la resolución definitiva de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza por la que se aprueba definitivamente el Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín se dictó sobre la base de documentos que incurrieran en un delito de falsedad. Sin embargo para la estimación del recurso de revisión con base a dicho motivo es necesario que la falsedad sea declarada en sentencia judicial firme según se expresa el tenor literal de la Ley.

En el artículo 119 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común se establece que el órgano competente para la resolución del recurso podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite, sin necesidad de recabar informe del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando el mismo no se funde en alguna de las causas previstas en el apartado 1 del artículo anterior”.

Considerando que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza es el órgano competente para resolver el recurso de revisión interpuesto ya que fue el órgano administrativo que dictó resolución definitiva de aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín, tratándose de un acto firme al no ser susceptible de interposición de recurso ni en vía administrativa ni contencioso-administrativa.

Considerando que el motivo de interposición del recurso es la existencia de un delito de falsedad documental tanto en la documentación aprobada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza integrada en el Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín como en el Boletín Oficial de la Provincial de Zaragoza en el que se publican las Normas Urbanísticas y las Ordenanzas de dicho Plan General. Considerando que no ha recaído sentencia firme de declaración del delito imputado, motivo para admitir a trámite el recurso interpuesto de conformidad con lo establecido en el artículo 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En virtud de lo expuesto, LA M.I. COMISION PROVINCIAL DE ORDENACION DEL TERRITORIO DE ZARAGOZA, POR UNANIMIDAD ACUERDA :

PRIMERO.- No admitir a trámite el recurso extraordinario de revisión interpuesto por .... contra Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín y por la que se ordena la publicación de las Normas Urbanísticas y Ordenanzas en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza ya que no ha recaído sentencia judicial firme que declare el delito de

falsedad documental que permita encuadrar el objeto del recurso dentro del supuesto establecido en el artículo 118.1.3ª de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de conformidad con lo establecido en el artículo 119.1 de la misma.

SEGUNDO.- Notificar el presente Acuerdo a los interesados.”

El acuerdo se notificó con fecha 19-04-2001, con ofrecimiento del recurso contencioso-administrativo.

**55.-** Con fecha 10-07-2001 (R.E. nº 205935) tuvo entrada en Registro General del Gobierno de Aragón escrito de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, dando cuenta de que se había interpuesto recurso Contencioso-Administrativo 607/01-A contra resolución de 29/3/2001 inadmitiendo a trámite el recurso extraordinario de revisión contra el Acuerdo de la Comisión Provincial aprobando definitivamente el Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín, y requiriendo la remisión a dicho Tribunal del expediente.

**56.-** La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio cumplimentó dicho requerimiento, remitiendo el expediente al Tribunal Superior de Justicia de Aragón, mediante escrito de fecha 13-08-2001.

**57.-** Con fecha 23-10-2001, nuevamente, se presentó escrito en Registro de D.G.A., dirigido a la Comisión Provincial, en el que el presentador de la queja, y dos más, ponían de manifiesto :

*“El pasado día 18 de los corrientes, fui recibido por la Sra. Secretaria de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en la Plaza S. Pedro Nolasco. Le quedo muy agradecido, porque me escuchó y me atendió de manera muy profesional. No obstante algunas cuestiones que se plantearon creo que merecen ser consideradas con atención :*

*PRIMERO : El día 4 de Junio de 1973, ante el notario de Zaragoza D. N., otorgaron escritura de compra-venta, D. X., Alcalde de Alfajarín, y D. Q..*

*Aporto como PRUEBA Nº UNO, escritura de compra-venta.*

*Respecto a este punto tengo que decir : A) El contrato de compra-venta establece “ ... el adquirente está obligado a instalar en dicho terreno, una industria ...” y más adelante “... el objeto de la venta, es la instalación de industrias ...”*

*B) El contrato de compra-venta, es de Derecho Privado, según el art. 5.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y por tanto de aplicación el Código Civil, arts. 446 (Todo poseedor tiene derecho a ser respetado en su posesión), 1.091 (Las obligaciones que nacen de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes), 1.256 (La validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes).*

*C) El término Finca Rústica, se refiere al histórico registral “TITULO. Pertenece al Ayuntamiento expresado por tiempo inmemorial ...”. Todo suelo urbano, en tiempo inmemorial fue rústico. Al momento de otorgamiento del contrato, el Ayuntamiento está clasificando el suelo de Urbano Uso Industrial.*

*D) La obligación impuesta por el Ayuntamiento de instalar en dicho terreno una industria, implica la obligación recíproca, por parte del Ayuntamiento, de no impedir su actividad.*

*SEGUNDO : En 1990 la Comisión Provincial aprueba definitivamente el P.G. de Alfajarín y en el BOP del 6 de Septiembre de 1995, se publican las Normas Subsidiarias de Planeamiento, para su entrada en vigor.*

*Respecto a este punto tengo que decir : A) Dice el art. 196.2 de RD 2568/1986, de 28 de noviembre : “Las ordenanzas y reglamentos, incluidas las normas de los planes urbanísticos, se publican en el Boletín Oficial de la Provincia y no entran en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto ....”*

*B) El Ayuntamiento, no notificó a D. Q., su intención de modificar las condiciones del contrato entre las partes (compra-venta). La obligación de notificar, que tenía el*



Ayuntamiento, no nace de la legislación urbanística, sino del Derecho Privado, que regula este contrato. Por otro lado el "ius variandi" del Ayuntamiento, no puede ser ejercido desde la ilegalidad, sino cumpliendo lo establecido por las leyes: Es evidente que siendo el suelo Urbano Uso Industrial, en ningún caso podrá ser clasificado Urbanizable no Programado, como hace el P.G. porque la ley urbanística no permite la marcha atrás de los suelos urbanos.

TERCERO : El P.G. vigente contiene en su documentación graves inveracidades, que están dando lugar a perjuicios importantes para los afectados.

Aporto como PRUEBA Nº DOS, Plano nº 16 del P.G.

Como PRUEBA Nº TRES, Plano nº 20 del P.G.

Como PRUEBA Nº CUATRO, B.O.P. del 6 de Septiembre de 1995.

Respecto a este punto tengo que decir : A) En ningún plano del P.G. de Alfajarín están las industrias y vivienda de D. R. y de D. P., que se encuentran a la altura del P.K. 342,600 de la Carretera N-II. Estos edificios se construyeron hace cerca de treinta años con la correspondiente Licencia de Obras y desde entonces pagan IBI Urbana, disponen de servicio de agua potable de la red municipal, y las parcelas tienen su origen en la urbanización "El Condado". Estas edificaciones están reflejadas en los siguientes documentos, que adjunto : Mapa 384-II del Instituto Geográfico Nacional, vuelo fotogramétrico de 1979. Plano del Municipio de Nuez de Ebro. Plano de la C.H.E. Fotografía de la D.G.A. Gestión Territorial, vuelo fotogramétrico anterior a 1.981. Sólo en los planos del P.G. de Alfajarín no aparecen reflejadas estas edificaciones, lo cual no deja de ser ciertamente sorprendente, demasiado extraño.

B) Donde están las edificaciones, el Plano 16, refleja sólo naturaleza y esto permite al Técnico redactor del P.G., clasificar estos suelos como Urbanizables, cosa contraria a la ley urbanística.

C) En todos los Planos del P.G., se oculta la C/ Pico Aneto, en el tramo lindante con las propiedades de los citados Sres., y de esta forma los Planos reflejan que la propiedad del Casino de Z. (antes Casino M.) se extiende, por el Sur, hasta la Carretera N-II, cuando realmente su límite es la C/ Pico Aneto, que el Técnico redactor ocultó.

D) El Plano nº 20 del P.G. de Alfajarín refleja la red de vertido del Casino, que desemboca en la red Municipal de Nuez de Ebro. Es una invención, esta red de vertido no existe. Se inventó, para hacerle posible al Técnico redactor, clasificar este suelo (el del Casino) de Urbano, para de esta forma, hacer posible la Licencia Municipal de Obras, de Actividad y la Autorización del Mº del Interior de Casino de Juegos. Como consecuencia de esta inveracidad los propietarios próximos a la inexistente red de vertido, se encuentran con la sorpresa y el perjuicio de no poder efectuar sus vertidos.

Adjunto como PRUEBA Nº CINCO, escrito de solicitud de vertido de fecha 27 de Diciembre de 1999. Como PRUEBA Nº SEIS, escrito de respuesta del Ayuntamiento de fecha 4 de Febrero de 2000. Como PRUEBA Nº SIETE, escrito del Ayuntamiento de Nuez de Ebro de fecha 27 de junio de 2001. Como PRUEBA Nº OCHO, escrito de la C.H.E., de fecha 20 de junio de 2001. Como PRUEBA Nº NUEVE, les remitimos a la Guardia Civil (SEPRONA) Nº 1.038 del 17-11-2000, en correspondencia con el Expediente nº 2000-D-826, de la C.H.E.

E) La pretensión de que la red de vertido reflejada en el Plano nº 20, es una previsión a futuro, no se sostiene. Dice el BOP de 6 de Septiembre de 1995: "5.9.3.- SECTOR 3 MONTESBLANCOS. En este momento dentro del sector se halla en funcionamiento el Casino M. ..." y más delante "Cuenta igualmente con red de alcantarillado ....". ¿Cómo pudo obtener el Casino Licencia de Obras y de Apertura, si carece de vertido ? La respuesta debe darla el Ayuntamiento de Alfajarín. Remitimos a la Comisión al art. 7,h de la Orden de 9 de Enero de 1979 del Mº del Interior. Casinos y Circulos de Recreo.

F) El Plano nº 16 del P.G., clasifica el suelo donde se encuentra la industria de D. Q., como suelo Urbanizable no Programado. Para poder efectuar esta maniobra sin levantar sospechas, el Técnico redactor procede de la siguiente manera : 1º) En el documento de Justificación a las determinaciones del P.G., oculta la clasificación del suelo hecha por el Ayuntamiento al otorgamiento de la compra-venta, y las obligaciones contractuales de orden

urbanístico, que del contrato se derivan. 2º) Dice el Técnico redactor, en los planos, que el edificio es un Almacén agrícola, y para no levantar sospechas, no refleja el edificio de oficinas, ni el parque de carga con cimientos, pilares de acero y vigas, con unas dimensiones de 45 x 15 metros y 5 metros de altura, que soportan los puentes grúa.

G) Las falsedades vertidas en el P.G., no son errores o inexactitudes intrascendentes, sino que es una maniobra perfectamente dirigida a beneficiar ilícitamente a un propietario (el Casino) a costa de perjudicar gravemente a los propietarios más próximos. La pretendida responsabilidad de los perjudicados, que en el período de alegaciones, no lo hicieron. No es de recibo, por lo siguiente : 1º) Las falsedades fueron introducidas en el P.G. por Técnicos expertos, y no es exigible al común de los ciudadanos, conocimientos de profesionales en materia urbanística, planos, normas, etc. 2º) Tampoco la Comisión se percató de que el Casino carecía de red de vertido. Y tampoco se dio cuenta de que se decía Almacén agrícola a una industria de fusión de metales dada de alta en la D.G.A., Servicio Provincial de Industria y Energía, el día 4 de Junio de 1986, con el nº 50-15.145, y es evidente que la Comisión sí dispone de los medios técnicos y jurídicos para poder percatarse de las falsedades. 3º) Los perjudicados tienen sus títulos de propiedad, licencias, asientos registrales, etc. como prueba fehaciente de sus derechos, y ello implica que es el Ayuntamiento de Alfajarín, cuando redacta un P.G., el que está obligado a conducirse dentro de la legalidad y no es obligación de aquellos fiscalizar y cuidar, que el Ayuntamiento no incurra en conductas fuera de la ley; porque insistimos en que no estamos en presencia de errores, sino de actos plenamente intencionados. Con todo respeto, pregunto a los miembros de la Comisión, si a raíz del nuevo P.G. de Zaragoza, han consultado los planos y las normas, con el fin de comprobar que los edificios de sus viviendas han dejado de estar en suelo urbano. Vds. me dirán que no lo han hecho porque es innecesario, ya que sus títulos registrales, así lo acreditan. ! Pues señores míos estamos en las mismas !

CUARTO.- Para la redacción de un nuevo P.G., el Ayuntamiento, convocó concurso público para la contratación de técnico redactor. El Colegio Oficial de Arquitectos, dirigió escrito al Ayuntamiento, manifestando su desacuerdo con la forma de puntuar. El Ayuntamiento no respondió al escrito del Colegio, y adjudicó la redacción del nuevo P.G. al mismo técnico que elaboró el P.G. en vigor. Este extraño proceder del Ayuntamiento constituirá, en el futuro inmediato, un nido de conflictos administrativos y judiciales. Lo expuesto viene al caso de la idea propuesta por la Sra. Secretaria de la Comisión, de alegar en el momento pertinente respecto al nuevo P.G. La idea podría ser buena si el Ayuntamiento fuese "normal", pero como no lo es, preferimos no ponerla en práctica.

QUINTO.- El P.G. fue aprobado por la Comisión Provincial, cierto que desconociendo las falsedades que contenía, pero ahora ya las conoce y por ello solicitamos que actúe conforme a lo que la ley administrativa estipula para estas situaciones : De la Ley 30/92, y modificación, arts. 23.1.e, 62.1.e,f,2, 102, 105.

Adjunto escrito del Ayuntamiento de Alfajarín, de fecha 4 de agosto de 2000, en el que manifiesta que la Comisión Provincial y el C.O.T, son responsables de la aprobación definitiva del P.G.O.U., y estos perjudicados también lo creemos y por ello requerimos el cumplimiento de sus obligaciones.

Fue la Comisión, la burlada por el Ayuntamiento, y fue la Comisión la que debe actuar y anular lo que, aunque engañada, aprobó. No son estos ciudadanos los que tienen que hacerle el trabajo a la Comisión, porque ellos ya tienen bastante con ser víctimas inocentes. La Comisión dispone de medios jurídicos para dar una lección de legalidad y bien hacer al Ayuntamiento, pues hágalo con decisión, sin complejos. Es su obligación.

No nos dirija la Comisión a la vía penal valdiamente, si así lo quiere, ponga la Comisión denuncia en el Juzgado de Guardia, que nosotros nos personaremos como querellantes. Debe quedar claro que en todo este escrito, en ningún momento hemos afirmado que las inveracidades o falsedades vertidas sean constitutivas de delito, aunque tampoco lo negamos.

Por todo lo expuesto, SOLICITAMOS, a la Comisión Provincial :

A.- Que proceda a subsanar las falsedades vertidas en el P.G. de Alfajarín, que Aprobó Definitivamente, para el RESTABLECIMIENTO DE LA LEGALIDAD.

B.- Que proceda a establecer que los suelos con los edificios de los Sres. R. y P., son Urbanos.

C.- Que establezca que el suelo con los edificios del Sr. Q. es Urbano uso industrial.

D.- Que establezca, que el Ayuntamiento debió comunicar al Sr. Q., su intención de alterar las condiciones del contrato de compra-venta, y retrotraiga las actuaciones al período de alegaciones.

E.- Subsidiariamente, que la Comisión presente denuncia ante el Juzgado de Guardia, con el fin de facilitar que los perjudicados se personen como querellantes.

F.- Que requiera al Ayuntamiento para que cumplimente el Acuerdo del Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, de fecha 17 de diciembre de 1999, y que le fue remitido por la Comisión Provincial con fecha 21 de febrero de 2000; según nos comunica El Justicia con fecha 9 de Octubre de 2001, y de cuya tramitación no teníamos noticia oficial, hasta ahora. Adjunto escrito.

G.- Que intente con el Ayuntamiento, una reunión con estos perjudicados, en las dependencias de la Comisión Provincial e intermedie para procurar una solución a los problemas planteados.”

**58.-** Consta a esta Institución copia de escrito presentado en registro de D.G.A. en fecha 7-02-2002, y dirigido a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, en el que los firmantes de la precedente solicitud, ponen de manifiesto que habiendo transcurrido más de tres meses desde que interpusieron el citado recurso, solicitan “que se expida la correspondiente Certificado Acreditativo del Silencio Administrativo (art. 43 Ley 30/92 y modificación) a efectos de interponer las correspondientes acciones a las que legalmente tengamos derecho”.

Ñ) En paralelo con la instrucción del presente Expediente de queja, y a raíz de algunas expresiones y manifestaciones del Ayuntamiento en referencia al presentador de la queja, se ha tramitado otro Expediente de queja, con referencia DI-600/2001-9.

**59.-** En dicho Expediente, el informe municipal ponía de manifiesto :

“El tema está relacionado con el expediente DII-38/2001-10, “queja” presentada por el Sr. Q. y otro, contra acuerdos municipales, en ellos se desestiman unas pretensiones indemnizatorias, o licencia de actividad (a Aplicaciones T.), según Informe vinculante de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, motivadas en acuerdos municipales que fueron notificados y que al día de la fecha se desconoce si la parte interesada ha planteado los Contenciosos oportunos, si bien, dado el tiempo transcurrido parece negativo.

Indicar que el Sr. Q., en su relación con el Ayuntamiento: Como Institución, con esta Alcaldía, con el personal del Ayuntamiento o Técnico Urbanista, es una relación que ha roto todos los moldes de cortesía y educación, así :

- En el despacho de la Alcaldía, en presencia del Sr. R., me amenazó que me iba a llevar a la cárcel.

- Con el constructor Sr. W. (constructor de Madrid), le dijo que me tenía cogido por ... y que se va a acordar. El Sr. W. realizó una propuesta razonable en el Sector de Planeamiento donde el Sr. Q. tiene un terreno, que este desestimó.

- Con los empleados Municipales el Sr. Q., ha sido grosero y de mala educación.

- Con el Técnico Municipal Arquitecto D. T., (persona con talante dialogante máximo), ha tenido algún roce, parece ser porque los Informes Técnicos emitidos, no son de su gusto.

- Al Sr. Medina en el Colegio de Ingenieros, donde parece está dado de alta; le ha abierto diligencias, por alguna “anomalía” en el Visado de trabajos propios defectuosos.

*En esta relación cotidiana de los administrados con la Administración Pública, puede surgir discrepancias, roces, etc; pero nunca se debe llevar un tema personal con malas artes, lo que es una decisión de fondo sobre un asunto en derecho, en este caso las discrepancias se defienden en los Tribunales de Justicia y nunca en la amenaza o malas artes.*

*Indicar que en su día realice una consulta con los Abogados del Ayuntamiento por si presentaba una querrela, si bien no le dieron más importancia (exige probar), por lo que me recomendaron olvidara el asunto. Desconozco los escritos a que hace referencia si bien adjunto :*

- Escrito nº 655 del Sr. Q.
- Escrito contestación nº 526
- Escrito del Colegio de Ingenieros.”

**60.-** Por esta Institución, a la vista de dicho Informe municipal, se dictó Resolución en fecha 25-03-2002, en la que se indicaba al Ayuntamiento de Alfajarín : *“En meritos a todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente Sugerir al Ayuntamiento de Alfajarín, que, en todo caso, en los escritos que se envíen a los ciudadanos desde dicho Ayuntamiento, no se incluyan expresiones incorrectas o que no resulten acordes con el respeto Institucional que ha de presidir las relaciones de la Corporación con los vecinos, sin perjuicio de otro tipo de medidas que pudieran ser adoptadas por el Ayuntamiento de producirse conductas inadecuadas por parte de algún ciudadano”.*

**61.-** Respondiendo a dicha Sugerencia, mediante escrito de fecha 2-04-2002 (Salida nº 306), la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Alfajarín manifestó :

*“En relación con el escrito 25 de Marzo de 2002, Expediente DI-600/2001-9, queja Sr. Q., indicar que esta Alcaldía ha mantenido un trato respetuoso con todos ciudadanos, ha sido una constante en mi labor Institucional.*

*Lo del Sr. Q. es caso aparte; pero que todo está olvidado y sin rencor, por lo que como siempre será atendido como un ciudadano más.*

*Espero que la recomendación igualmente se le haya indicado al Sr. Q., porque entiendo que como persona y como Alcalde también merezco un respeto, siendo extensivo todo ello a su relación con los funcionarios, también merecen ser tratados con educación por los administrados.”*

**62.-** En fecha 10-04-2002 tuvo entrada en esta Institución escrito del Sr. R., citado en el Informe municipal relativo a la queja a que nos referimos (diciendo el informe municipal que *“en el despacho de la Alcaldía, en presencia del Sr. R., me amenazó que me iba a llevar a la cárcel”*). A este respecto, el aludido Sr. R. manifiesta a esta Institución :

*“1.- Que en mi presencia, en ninguna de las visitas efectuadas por el Sr. Q. al Ayuntamiento de Alfajarín, para hablar con el Sr. Alcalde, Sr. Secretario o Sr. Arquitecto, el Sr. Q. ha dirigido amenaza o improperio alguno a los citados Sres., ni a ningún otro. Por lo tanto rechazo con indignación que el Ayuntamiento me utilice como testigo de algo que no se ajusta a la verdad.*

*2.- Que en las visitas efectuadas al Ayuntamiento por el Sr. Q., en las que yo he estado presente, en todo momento, el Sr. Q., se ha conducido con respeto y educación.*

*3.- Que en visita que efectué al Ayuntamiento de Alfajarín, fui atendido por el Sr. Secretario, y refiriéndose al Sr. Q. me dijo : “Que no se le ocurra venir por aquí”.*

*En mi opinión, las legítimas pretensiones del Sr. Q., que el Ayuntamiento debió asumir por razones de justicia y legalidad, han chocado con cuestiones poco claras del Ayuntamiento, lo que ha provocado en este organismo una reacción de defensa basada en el descrédito personal del Sr. Q., a lo cual no me voy a prestar.*

*Y para que conste donde proceda, firmo el presente MANIFIESTO, y entrego el original a D. Q. a fin de que lo utilice como en Derecho le corresponda.”*

### III.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

1.- En primer término, precisar que la prolija exposición de antecedentes que precede a estas consideraciones jurídicas responde a que hemos creído procedente hacer varias agrupaciones, de las distintas cuestiones, expedientes y actuaciones administrativas que se han planteado en la queja presentada y en las sucesivas comparecencias efectuadas ante esta Institución, porque aunque pueden apreciarse, o se han planteado, la existencia de relaciones entre todas ellas, cada uno de los grupos de actuaciones que hemos expuesto determina diferentes consideraciones en el orden jurídico y nos lleva a diversas conclusiones en orden a tratar de facilitar una solución razonable y razonada al conflicto que se ha sometido a mediación de esta Institución.

2.- Una segunda consideración, a la vista de la evolución del conflicto que ha tratado de recogerse en los antecedentes expuestos y en los que hemos tratado de reproducir esencialmente los textos documentales que se han aportado al Expediente, es la de que esta Institución se considera en la obligación, porque se ha pedido su intervención y mediación, de contribuir a una razonable y razonada resolución al conflicto, haciendo un llamamiento a ambas partes a renunciar a la personalización del enfrentamiento, para recuperar vías de solución.

3.- Dicho lo anterior, y ante la limitada colaboración informativa y documental recibida del Ayuntamiento de Alfajarín, consideramos procedente hacer a dicha Administración local recordatorio de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora de El Justicia de Aragón, en su artículo 19.2, impone a las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración de facilitar al Justicia los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

En la exposición de antecedentes hemos dejado constancia de la documentación o información que no nos ha sido facilitada por el Ayuntamiento.

4.- Consideramos procedente asimismo dar cumplimiento a lo establecido en la Ley reguladora de esta Institución, en su artículo 15.2, que establece que *“El Justicia no entrará en el examen de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si iniciada su tramitación se interpusiera o formulase por persona interesada demanda, denuncia, querrela o recurso ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional”*, añadiendo dicho artículo que *“ello no impedirá, sin embargo, la investigación sobre la problemática general que, en su caso, se derive de la queja presentada”*. Y ello nos obliga a abstenernos de pronunciamiento sobre la existencia o no de delito de “falsedad documental”, a la que reiteradamente se hace alusión por el presentador de la queja, puesto que dicho pronunciamiento está sometido a decisión de la jurisdicción penal ordinaria, ante la que se presentó denuncia contra los Arquitectos redactores del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín.

Por otra parte, de los antecedentes expuestos resulta que, en relación con Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, de fecha 29 de Marzo de 2001, que acordó la inadmisión a trámite de Recurso Extraordinario de Revisión, por no haber recaído sentencia judicial firme que declarase el delito de falsedad documental, causa alegada como fundamento del Recurso presentado, se ha presentado Recurso Contencioso-Administrativo 607/01-A, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, al que se ha remitido el Expediente por parte de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, aunque parece ser que por parte de los recurrentes no se ha formalizado todavía la demanda, a la espera de la resolución de la jurisdicción penal.

Como quiera que la cuestión sometida a decisión de la jurisdicción penal es la existencia o no de presunto delito de “falsedad documental” en que hubieran podido incurrir

los Arquitectos redactores del Plan General, y que la cuestión sometida a decisión de la jurisdicción contencioso-administrativa sería la inadmisión a trámite de Recurso Extraordinario de Revisión contra el Acuerdo de Comisión Provincial de aprobación definitiva del Plan General, recurso fundamentado en la existencia de un delito, sí parece posible, en cambio, a esta Institución pronunciarse sobre las actuaciones administrativas municipales, y sobre otras actuaciones de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, órgano éste de la Administración autonómica, sobre la que esta Institución tiene competencia supervisora.

**5.-** El presentador de la queja, en sus distintas solicitudes, reclamaciones, alegaciones, escritos y recursos, tanto ante el Ayuntamiento de Alfajarín, como ante la Administración autonómica, y ante esta Institución, remonta el origen de sus derechos y pretensiones a la formalización, en el año 1973, de contrato de compra-venta de un terreno municipal para instalación de una industria. Considera el mismo que, en tanto por su parte, dio puntual cumplimiento a sus obligaciones contractuales, pagando el precio ofertado en pública subasta, e instalando en el plazo fijado por el pliego de condiciones la industria que igualmente había ofrecido, industria que ha venido funcionando (bajo distintas denominaciones societarias) a lo largo de todos estos años, el Ayuntamiento de Alfajarín habría incumplido con sus correlativas obligaciones derivadas de dicho contrato.

Sintetizando su posición al respecto, parte de que el contrato de compra-venta formalizado en 1973 es de Derecho Privado, según se establece por el art. 5.3 de la vigente Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y que, por tanto, son de aplicación las disposiciones del Código Civil tales como el art. 446, el art. 1091, y el art. 1256, disposiciones éstas que invoca expresamente. Y considera que el Código Civil es subsidiario de la legislación administrativa.

Nada cabe objetar a dicha posición de principio, a la vista de lo dispuesto en el citado artículo 5.3 de la vigente Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y de lo dispuesto en el artículo 4.3 del Código Civil.

Dicho lo cual, consideramos procedente ir analizando lo actuado por la Administración municipal, y si procede o no aceptar las consecuencias que el presentador de la queja ha venido planteando como fundamento de sus peticiones y reclamaciones.

Y al margen de dicha relación contractual jurídico-privada, procederá, por parte de esta Institución, examinar las actuaciones de la Administración Autonómica, en los aspectos jurídico-administrativos sobre los que puede ejercerse competencia supervisora.

**6.-** Por el momento temporal en que se producen las actuaciones relativas al expediente de enajenación de los terrenos municipales y formalización de la escritura pública de compra-venta, tan solo apuntar alguna observación que puede dar luz a la resolución procedente en el caso que nos ocupa.

En 1972, año en que por el Ayuntamiento de Alfajarín se acordó la segregación y enajenación de 8.100 metros cuadrados de los terrenos de Monte Alto (de la Parcela 35 del Polígono 15), estaba vigente la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956, que en su artículo 69, y en relación con la propiedad de los terrenos de "suelo rústico" establecía, entre otras, la siguiente limitación (4ª) : *"En las transferencias de propiedad, divisiones y asignaciones de terrenos rústicos no podrán efectuarse fraccionamientos que rompan la unidad mínima de cultivo señalada en los Planes generales"*

A falta en dicha fecha de Plan General aprobado para dicho municipio, parece procedente acudir a la legislación sectorial en materia de agricultura, que, según lo determinado por la Orden de 27 de mayo de 1958, del Ministerio de Agricultura, establecía la unidad mínima de cultivo en el municipio de Alfajarín en 2'50 Hectáreas en secano, y 0'40 Hectáreas en regadío.

Volviendo a lo establecido en la legislación urbanística entonces vigente, el artículo 77 de la antes citada Ley del Suelo de 1956 establecía que *"se considerará parcelación*

*urbanística la división de los terrenos en dos o más lotes cuando uno o varios de ellos hayan de dar frente a alguna vía pública o privada, existente o en proyecto, o esté situado en distancia inferior a 100 metros del borde de la misma”.*

El artículo 78 determinaba que “son indivisibles :

*a) Las parcelas determinadas como mínimas en el Plan parcial a fin de constituir fincas independientes.*

*b) Las parcelas cuyas dimensiones sean iguales o menores a las determinadas como mínimas en el Plan, salvo si los lotes resultantes se adquirieran simultáneamente por los propietarios de terrenos colindantes, con el fin de agruparlos y formar una nueva finca.*

*c) Las parcelas cuyas dimensiones sean menores que el doble de la superficie determinada como mínima en el plan, salvo que el exceso sobre dicho mínimo podrá segregarse con el fin indicado en el apartado anterior; y*

*d) Las parcelas edificables en una proporción de volumen en relación con su área cuando se construyere el correspondiente a toda la superficie, o, en el supuesto de que se edificare en proporción menor, la porción de exceso, con las salvedades indicadas en el apartado anterior.”*

A continuación, se imponía a los Notarios y Registradores la obligación de hacer constar en la descripción de las fincas la cualidad de “indivisible” de las que se encontraran en cualquiera de los casos expresados. Y que al otorgarse licencia de edificación sobre una parcela de las comprendidas en el caso d), se comunicaría al Registro de la propiedad para su constancia en la inscripción de la finca.

Y el artículo 79.1 de la misma Ley disponía que : “No se podrá efectuar ninguna parcelación urbanística sin que previamente haya sido aprobado un Plan parcial de ordenación del sector correspondiente o si no existiere aprobado un Plan general, se formen simultáneamente éste, el Plan parcial y el proyecto de parcelación, con arreglo al título primero de esta Ley” ; el artículo 79.2 sujetaba a licencia toda “parcelación”; y el apartado 3 del mismo artículo 79 obligaba a Notarios y Registradores a exigir, para autorizar e inscribir, respectivamente, escrituras de división de terrenos que se acreditase el otorgamiento de la licencia. Terminaba el artículo (79.4) : “En ningún caso se considerarán solares ni se permitirá edificar en ellos en los lotes resultantes de una parcelación o reparcelación efectuadas con infracción de las disposiciones de este artículo o el que antecede”.

**7.-** Respecto a la actuación municipal en relación con los expedientes de Licencia de actividad y de obras que, en su momento, debió otorgarse por el Ayuntamiento de Alfajarín, éste ninguna documentación nos ha facilitado, por lo que sólo podemos establecer los hechos que resultan de la documentación facilitada por el presentador de la queja, y que han quedado descritos en los apartados 4 al 7 del relato de antecedentes.

De ellos se desprende que el Ayuntamiento otorgó licencia de actividad y de obras, inicialmente, para “Fábrica de prefabricados de construcción, artículos metálicos y de plástico” (pues tal era la actividad para la que se solicitó licencia), y posteriormente, en 1986, para “fusión de metales”.

Debido a la ausencia de antecedentes administrativos de tales expedientes de licencia de actividad en los archivos de Comisión Provincial, no se puede valorar la corrección del procedimiento seguido entonces por el Ayuntamiento de Alfajarín, en relación con el cumplimiento de lo establecido en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, pero es lo cierto que el Ayuntamiento reconoce (y consta en documentación aportada al expediente) haber otorgado dichas licencias, por lo que amparan el ejercicio de la actividad industrial en la nave a que se refiere la queja presentada.

**8.-** Y lo mismo cabe concluir en relación con el expediente relativo a la Licencia de actividad y de obras del Casino M., a partir de los hechos recogidos en los apartados 8 a 10 del relato de antecedentes. Simplemente apuntar que no nos consta la existencia de licencia municipal de actividad, en relación con el Expediente de actividad relativo a la “Boite-Sala de

Fiestas”, calificada por Comisión Provincial en fecha 5-03-1981, aunque dada la calificación favorable nada obstaba para dicho otorgamiento de licencia.

**9.-** Llegamos con ello al análisis de lo actuado por el Ayuntamiento de Alfajarín en relación con la aprobación del Plan General de 1978.

Como no se nos ha facilitado por el Ayuntamiento de Alfajarín la información y documentación solicitada al respecto, y tampoco hemos podido obtener información y documentación en los archivos de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, por tratarse de un planeamiento aprobado definitivamente antes de la transferencia de competencias en materia de urbanismo a la Comunidad Autónoma de Aragón, nos vemos en la necesidad de limitar nuestras consideraciones derivadas de dicho asunto a las conclusiones que se han obtenido del estudio de la Memoria del Plan General de 1990, al referirse al planeamiento anterior.

Y a este respecto parece procedente destacar el diferente tratamiento que el planeamiento urbanístico municipal tuvo en relación con terrenos (parcelas rústicas) enajenados en 1973 (es decir, en el mismo año en que se produjo la enajenación a que se refiere la queja) en el Pasaje de Santa Cruz, para los que aprobó un Plan Especial en 1975 (Plan Especial de Ordenación del Polígono Industrial de Alfajarín), clasificándolos en el Plan General como “Suelo Urbanizable Programado”, y los terrenos a que se refiere la queja, que quedaron clasificados, según parece, como “Suelo Urbanizable No Programado”.

Tampoco nos ha sido posible establecer conclusiones respecto al tratamiento que aquel Plan General (el de 1978) dio a los terrenos comprendidos en el ámbito del Plan Especial “El Condado”, aprobado definitivamente en Marzo de 1973, lo que creemos que hubiera sido útil para analizar algún otro aspecto de la queja planteada, como sería el de la inclusión de parte de los terrenos de la inicial urbanización “El Condado” en el ámbito del Plan Parcial Montesblancos.

**10.-** En relación con solicitud formulada por el presentador de la queja al Ayuntamiento de Alfajarín, para que se le facilitase copia de los acuerdos relativos a la tramitación del Plan General de Ordenación Urbana de 1978, y de su Revisión en 1990, consideramos que dicha Administración Local, al no facilitar dicha documentación (que, por otra parte, tampoco ha facilitado a esta Institución) incurrió en vulneración del derecho de acceso a archivos y registros establecido en el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

Establece dicho artículo, en su apartado 1, que *“los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud”*. Y ese derecho de acceso conlleva, conforme a lo establecido en el apartado 8 del mismo artículo, el derecho a *“obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración, previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas”*. Y entendemos que la petición formulada, por correo certificado con fecha 22-10-1999, para que se le facilitase *“copia compulsada de las certificaciones de los acuerdos relativos al encargo al técnico redactor del borrador o avance, de aprobación del borrador del avance, de aprobación provisional del avance y de aprobación definitiva del avance”*, tanto del Plan General de 1978, como de su Revisión en 1988 (aprobada definitivamente en 1990) se adecuaba a lo establecido en el apartado 7 del citado artículo, al individualizar la documentación solicitada, y aun cuando dicha petición incurría en alguna imprecisión terminológica (por cuanto no cabe hablar de encargo del borrador o avance, sino del Plan como tal; como tampoco cabe hablar ni de aprobación provisional ni de aprobación definitiva del Avance, dado que éste es un documento o propuesta inicial, abierto a la presentación de sugerencias y alternativas por parte de los ciudadanos, previo a la tramitación administrativa propiamente dicha del Planeamiento), podía el Ayuntamiento interpretar qué documentación



era la que se interesaba, facilitando copia del acuerdo de encargo del Plan, del certificado de los acuerdos de exposición al público del Avance y de los de aprobación inicial, provisional y definitiva, o bien solicitar al peticionario interesado aclaración del objeto concreto de su solicitud. Pero nada de esto se hizo, incurriendo así en la vulneración que esta Institución cree procedente apreciar.

**11.-** Llegados a este punto, parece procedente entrar en algunas consideraciones sobre lo actuado por el Ayuntamiento de Alfajarín en relación con los trabajos de Revisión del Plan General de Ordenación Urbana tramitado entre 1988-1990, Plan que es el actualmente vigente y al que se refiere continuamente el presentador de la queja.

Sobre los trámites administrativos seguidos para su aprobación consideramos que el procedimiento desarrollado por el Ayuntamiento de Alfajarín, en la parte que al mismo correspondía, y cuyos hitos esenciales han quedado expuestos en los apartados 15 y 16 de antecedentes, fue ajustado a Derecho y conforme a lo establecido en la legislación urbanística.

Respecto al trámite de información pública, tanto en fase de Avance como en fase de aprobación del Plan, el presentador de la queja viene a plantear como incumplimiento contractual (del contrato de compra-venta de 1973) la ausencia de notificación personal al mismo de la clasificación y calificación que en el Plan se acordaba para sus terrenos, y esta Institución considera que la apertura de la información pública general prevista en la legislación urbanística (tanto para la fase de Avance como para la fase de aprobación del Plan), mediante anuncios en Boletín Oficial, en periódicos y en tablón de edictos del Ayuntamiento, ofrece garantías jurídicas suficientes como para que los afectados por determinaciones del Plan presenten alegaciones, reclamaciones o recursos. No aceptamos, pues, que del Contrato de Compra-venta formalizado en 1973 se derivase una obligación jurídica para el Ayuntamiento de notificar personalmente al comprador de terrenos en 1973 cuál iba a ser la clasificación y calificación urbanística de tales terrenos en el Plan, como tampoco lo era al aprobarse el Plan de 1978.

**12.-** Dicho lo anterior, y entrando en el fondo de la clasificación y calificación que, tanto el Plan de 1978 (al parecer, porque no nos ha sido facilitado), como el Plan de 1990, otorgan a los terrenos sobre los que se asienta la industria a que se refiere el presentador de la queja, sí debemos reconocer que apreciamos falta de coherencia de criterio en la actuación municipal.

Como antes hemos apuntado, el Ayuntamiento de Alfajarín, en 1973, había enajenado una serie parcelas rústicas en Pasaje de Santa Cruz, y para éstas aprobó un Plan Especial en 1975, y las recogió en el Plan de 1978 como Suelo Urbanizable Programado. En cambio, los terrenos enajenados al presentador de la queja, con el específico objeto de que instalase una industria, fueron clasificados en aquel Plan de 1978, y luego también en 1990, como Suelo Urbanizable No Programado. Y hemos de recordar lo que antes indicábamos, cuando nos referíamos al régimen jurídico de las parcelaciones urbanísticas con arreglo a la Ley del Suelo de 1956. Puesto que el Ayuntamiento de Alfajarín, al segregar de su propiedad, en 1973, los terrenos que enajenaba, a quien ahora presenta queja ante esta Institución, llevaba a efecto una auténtica "parcelación urbanística", por aplicación de la Ley del Suelo de 1956 el Ayuntamiento (que era el parcelador) venía obligado, al no existir Plan General, a formar simultáneamente éste, el Plan Parcial y el Proyecto de Parcelación (art. 79.1 de la L.S. de 1956), obligación que se incumplió por la Corporación municipal entonces al frente. No es, como afirma el presentador de la queja, que en virtud de la compra-venta se operase el cambio de clasificación y calificación del suelo, transformando el suelo rústico en suelo urbano industrial, sino que el Ayuntamiento, al parcelar para la instalación de un uso típicamente urbano (uso industrial) debería haber formulado el planeamiento correspondiente, y no lo hizo.

Pero es que, por otra parte, consta a esta Institución que, más adelante, el mismo Ayuntamiento de Alfajarín, al adoptar el acuerdo de aprobación provisional de la Revisión del

Plan, en Sesión de 25-03-1988, por sugerencia de su propia Comisión de Urbanismo y Obras (ya que no hubo alegaciones), acordó clasificar como “suelo urbano de uso industrial” directamente la industria “Luz-metal” en las proximidades del desvío a Villafranca de Ebro, aduciendo estar consolidada y cumplir los requisitos legales, aclarando en el posterior acuerdo de 29-04-1988, que *“la calificación urbanística de suelo urbano, por tratarse de una zona consolidada, cuando se refiere a la Empresa Luz-metal .... se refiere a los terrenos de la indicada empresa, junto con otras, que se extiende en una franja paralela a la carretera N-II”*. Creemos que razones de coherencia urbanística hacen, cuando menos exigible, una verificación acerca de si el grado de consolidación de la franja clasificada como “suelo urbano industrial” en el desvío de Villafranca de Ebro era, y es, comparable con el que presentaban, y presentan, los terrenos del presentador de la queja, que había construido con licencia municipal antes de la aprobación del Plan de 1978.

La Ley del Suelo de 1976, con arreglo a la cual se tramitaron y aprobaron tanto el Plan General de 1978, como el de 1990, establecían en su art. 78 y siguiente los criterios legales para clasificar los suelos. Así, establecía que *“constituirán el suelo urbano :*

*a) Los terrenos a los que el Plan incluya en esa clase por contar con acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica, o por estar comprendidos en áreas consolidadas por la edificación al menos en dos terceras partes de la superficie, en la forma que aquél determine.*

*b) Los que en ejecución del Plan lleguen a disponer de los mismos elementos de urbanización a que se refiere el párrafo anterior.”* (art. 78).

Y en el art. 79 establecía que *“constituirán el suelo urbanizable los terrenos a los que el Plan General Municipal declare aptos, en principio, para ser urbanizados”*. Y dentro de éstos establecía la posibilidad de diferenciar entre “Suelo Programado” (*“constituido por el que deba ser urbanizado según el programa del propio Plan”*) y “Suelo No Programado” (*“integrado por el que pueda ser objeto de urbanización mediante la aprobación de Programas de Actuación Urbanística”*).

Desde luego, reconocemos que la clasificación y calificación urbanísticas aprobadas para dichos terrenos fue la que consta en el texto refundido del Plan General vigente, y que éste no fue recurrido en tiempo y forma, por lo que habría devenido firme. Pero esta firmeza no es incompatible ni con la posibilidad de modificación puntual o aislada, si se cumplen los parámetros legalmente establecidos para acceder a una determinada clasificación y calificación, ni con su revisión extraordinaria, si se dan los requisitos legalmente establecidos para ello.

**13.-** En relación con algunos contenidos del texto del Plan General de 1990, y con algunos de los contenidos de Planos del mismo Plan General, el presentador de la queja afirma la existencia de “inveracidades”, de afirmaciones o contenidos que no se corresponden con la realidad fáctica, llegando a calificarlas de “falsedades”. Y lo ha venido haciendo reiteradamente ante el Ayuntamiento de Alfajarín, y ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.

*Sin perjuicio de lo que resuelva la jurisdicción competente en la denuncia judicial presentada por el ciudadano, por respeto a la presunción de inocencia y por su mayor simplicidad a los efectos de la búsqueda de una solución razonable al conflicto que se nos plantea, compartimos plenamente la opinión del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes cuando, en su resolución de 16-12-1999, resolviendo sobre recurso de alzada contra acuerdo de 22-12-1998 de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio (antecedente 39), en su Fundamento de Derecho Quinto, afirma que : “En cuanto a la falta de adecuación entre la documentación gráfica del Plan y la realidad física existente debe señalarse que dicha discordancia, manifestada en la no plasmación de algunos edificios o instalaciones existentes y en la errónea denominación de algún otro, no puede conceptuarse en modo alguno como falsedad documental, tratándose, por el contrario, de errores materiales o de hecho probablemente derivados de la base cartográfica utilizada y de la información urbanística practicada, errores que en ningún caso pueden determinar la nulidad*

o anulabilidad del Plan General de Alfajarín al no haber impedido a éste alcanzar su fin ni haber generado situación de indefensión alguna, máxime si se tiene en cuenta que dichas discrepancias pudieron ser puestas de manifiesto por el interesado tanto en el período en que el Plan fue expuesto al público como en la fase posterior a la aprobación definitiva del Plan, mediante la interposición de los correspondientes recursos.”

Y si aceptamos que las discordancias entre algunos documentos del Plan y la realidad fáctica son errores materiales o de hecho, el ordenamiento jurídico facilita notablemente la solución al conflicto planteado porque el artículo 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, modificada por Ley 4/1999, faculta a las Administraciones Públicas para *“rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos”*.

Ante la denuncia reiterada de que el artículo 5.9.3 de las Ordenanzas del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín afirma que el Casino M. *“cuenta igualmente con red de alcantarillado que vierte al emisario de Nuez de Ebro”*, cuando se afirma por el presentador de la queja que no existe dicha red de vertido y se aporta documentación que así lo acredita, se trataría de hacer la correspondiente comprobación sobre el terreno, y si se comprueba la existencia del error, rectificar dicha afirmación del Plan General, en el citado art. 5.9.3.

Ante la denuncia de que el Plano 16 del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín oculta (superponiendo la trama de suelo urbanizable programado) un conjunto de edificaciones existentes al Norte de la Carretera N-232, entre el Kilómetro 342,600 y 343, se trataría de verificar la existencia de tales edificaciones al tiempo de aprobarse definitivamente el Plan General, y si se comprueba su existencia legal por aquella fecha, rectificar el Plano referenciado para recoger tales edificaciones (del mismo modo que sí aparecen las edificaciones de la urbanización “El Condado”), sin perjuicio de mantener su clasificación urbanística, si así procede. Aunque se aduce también que se oculta en esa franja la existencia de la denominada calle Pico Aneto, la comprobación hecha por el Asesor instructor sobre el terreno, nos lleva a la conclusión de que no puede hablarse de una calle propiamente dicha (aun cuando pudiera estar previsto su trazado como tal en el Plan Parcial de la Urbanización “El Condado”), pues más bien se trata en realidad de un mero camino rural (incluso aparece señalizado como camino particular), y sólo como tal procedería recogerlo en dicho Plano.

Y ante la denuncia relativa a que el Plano 20 del Plan General recoge una tubería de vertido del Casino M. que no existe, se trataría igualmente de hacer la correspondiente comprobación, y si efectivamente no existe la red de vertido (en visita del Asesor instructor sólo se han visto registros de conducción eléctrica y telefónica), bastaría con rectificar el citado Plano haciendo constar que lo que se refleja en el mismo es la “red de vertido prevista”, o “pendiente de ejecución”, o hablar en el título del Plano de “Esquema de Saneamiento previsto” o “a desarrollar por Proyecto de Urbanización”, si ya estaba previsto en el Plan Parcial, para evitar confusiones.

Lo mismo podemos decir respecto a la cuestión menor, pero también apuntada por el presentador de la queja, acerca de la denominación de su instalación industrial como “almacen”, que figura en Plano 7 bis y 19, ambos del mismo Plan General, pues aunque se trata, según todos los indicios, de una denominación que figura en cartografía de base, sin que suponga ninguna determinación de carácter urbanístico municipal concreto, nada obsta para sustituir dicha denominación por la de “industria”, habida cuenta de que, efectivamente, estamos ante una instalación industrial que fue autorizada en su día por el Ayuntamiento.

La solución, pues, es extremadamente simple, si se reconoce la existencia de “errores materiales o de hecho”, siendo evidente su comprobación fáctica.

Dado que fue la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio la que adoptó el acuerdo de aprobación definitiva del Plan General, y dado que ante la misma se han puesto de manifiesto dichas “inveracidades”, reclamando su pronunciamiento para restablecimiento de la legalidad (véase antecedente 57), consideramos procedente que por los servicios técnicos de dicha Comisión Provincial se hagan las correspondientes comprobaciones de la realidad fáctica, y se determine la existencia o no de “errores materiales o de hecho”, en lo

que, para el presentador de la queja merecen el calificativo de “falsedades”, y en caso de comprobarse la existencia de tales errores, se adopte la resolución que proceda para su rectificación, al amparo de lo establecido en el art. 105 de la Ley 30/1992.

**14.-** Brevemente tenemos que hacer una consideración en relación con la actuación municipal en el tratamiento de las solicitudes de enganche a red de vertido, y a red de abastecimiento de agua (antecedentes 17 a 22). Ante las peticiones de enganche presentadas con fechas 27 y 28 de diciembre de 1999, el acuerdo municipal de 7-01-2000 (adoptado al parecer sin informe técnico alguno, en instrucción del expediente), manifiesta que *“el Ayuntamiento desconoce si existe red de vertido por lo que se acuerda soliciten a los peticionarios indiquen por dónde discurre la red de vertido”*. Consideramos este acuerdo no conforme a Derecho, porque es a la Administración municipal, como titular de las redes de abastecimiento de agua y de saneamiento, y con arreglo a las condiciones establecidas en sus ordenanzas y reglamentos reguladores de tales servicios, determinar si una petición de enganche a cualquiera de ellas puede y debe o no concederse, y en qué condiciones, y no es de recibo, en un acuerdo municipal, afirmar que “desconoce si existe red de vertido”, o, como se dice en escrito de Alcaldía de 31-04-2000, que “desconociendo los caudales mínimos necesarios”, pues es obligación municipal (art. 25 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y art. 44 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón) la prestación de ambos servicios y, por tanto, conocer su trazado y sus posibilidades de prestación de servicio. Igualmente, consideramos no ajustadas a Derecho, en relación con una solicitud de servicio de toma de agua, afirmaciones tales como las que se hacen en el antes citado escrito de Alcaldía de 31-04-2000 (*“El plantear una actuación particular, fuera de toda lógica, iría contra el sentido común”*, o que *“El Ayuntamiento no va a permitir ninguna actuación individualizada, que responda a un nuevo interés “egoísta” de una persona”*).

En este aspecto, de facilitar la acometida a los servicios de agua y alcantarillado, sí creemos que cabe deducir obligaciones municipales derivadas del contrato de compra-venta formalizado en 1973, porque entendemos que dicha enajenación se hizo para una finalidad de uso que demandaba lógica y necesariamente la prestación de tales servicios para un efectivo desarrollo de tal actividad industrial, y por ello hemos apuntado antes que la parcelación debería haber ido acompañada de la formulación del planeamiento correspondiente, obligación que se incumplió en su día por la Corporación entonces actuante.

**15.-** Respecto a la reclamación de responsabilidad patrimonial, presentada en fecha 18-05-2000 (R.E. nº 789) al Ayuntamiento de Alfajarín, y la resolución adoptada por el mismo (acuerdo plenario de 7-07-2000), dado que éste no nos ha remitido el expediente instruido, nuestras conclusiones sólo pueden partir del examen de aquélla y del acuerdo municipal notificado al reclamante. Consideramos que la ausencia de instrucción del procedimiento, por parte del Ayuntamiento (tan solo tenemos referencia de la emisión de informe por parte del Secretario), contraviene lo establecido en la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999. Y consideramos que, igualmente, se ha vulnerado dicha Ley al no ofrecer al reclamante los recursos procedentes contra el acuerdo desestimatorio de la reclamación.

**16.-** Con ello llegamos al asunto que ha desencadenado, en última instancia, todo el conflicto, esto es, a la tramitación del Expediente de Licencia de Actividad, para “chorreo y pintura de piezas metálicas”, instado por “Aplicaciones T., S.L.” ante el Ayuntamiento de Alfajarín, para su ejercicio dentro de la nave industrial propiedad del presentador de la queja.

A diferencia de anteriores licencias concedidas por el Ayuntamiento de Alfajarín al presentador de la queja, ante esta última solicitud la citada Administración local sí procedió conforme a lo establecido en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 1961, y tras emitir informe desfavorable por entender que la nave industrial se podría considerar “fuera de ordenación”, remitió el expediente a calificación de la Comisión

Provincial de Ordenación del Territorio, que, a su vez, acordó emitir informe desfavorable, tras desestimar las alegaciones presentadas por los solicitantes de la licencia y por el presentador de la queja. A la vista de dicho acuerdo, el Ayuntamiento denegó la licencia de actividad.

Pero, contra dicho acuerdo último de Comisión Provincial, adoptado en fecha 22-12-1998, se presentó recurso de alzada ante el Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de D.G.A., quien adoptó resolución en fecha 16-12-1999 (véase antecedente 39), estimando en parte el recurso. Nuevamente, compartimos lo expuesto por el citado Consejero en el Fundamento de Derecho Cuarto de dicha resolución, y la estimación parcial del recurso de alzada.

A la vista de dicha resolución del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio venía obligada a adoptar un nuevo acuerdo, tras examinar nuevamente el expediente de referencia, instado por "Aplicaciones T., S.L.", y la suficiencia de las medidas correctoras en él propuestas. A tal efecto, la Comisión remitió el Expediente al Ayuntamiento de Alfajarín (mediante escrito fechado en 8-02-2000, R.S. nº 178, de 21-02-2000), para que fuese completado con la documentación que en dicho escrito se indicaba (véase Antecedente 40), pero el Ayuntamiento afirma en escrito dirigido al presentador de la queja, de fecha 3-04-2002, que no recibió dicho escrito.

Dado que el escrito de Comisión Provincial no fue remitido con acuse de recibo, y que el Ayuntamiento afirma no haberlo recibido, estamos ante la necesidad de subsanar dicha comunicación para que el Expediente de Licencia de actividad pueda reanudarse, si así interesa a los solicitantes, aportando éstos la documentación complementaria interesada por la Comisión Provincial, bien a ésta directamente, o a través del Ayuntamiento de Alfajarín, para que se adopte nuevo acuerdo de calificación de la actividad, y se dé traslado del mismo al Ayuntamiento para la resolución que proceda respecto a la licencia solicitada.

**17.-** De los antecedentes expuestos resulta que el presentador de la queja, después de adoptada resolución de estimación parcial del recurso de alzada contra acuerdo de calificación desfavorable del expediente instado por "Aplicaciones T. S.L." presentó solicitud de licencia a su propio nombre (véanse antecedentes 43 a 48), en el que se observan también algunas actuaciones municipales que, según todas las apariencias, apuntan a una cierta voluntad de obstaculización de la tramitación administrativa, que ciertamente no nos parece adecuada a Derecho, pero dado que se trata de un expediente decaído, no creemos pertinente insistir más sobre el mismo.

**18.-** Consideramos igualmente procedente hacer una pequeña referencia a la tramitación municipal de solicitud de informe dirigida al técnico municipal (véanse antecedentes 49 y 50). El hecho de que un ciudadano dirija una petición de información a un servicio municipal concreto, en este caso al Servicio Técnico Municipal, a juicio de esta Institución, no debe ser obstáculo para su tratamiento como petición dirigida al Ayuntamiento, por lo que nos parece que la respuesta del Arquitecto, y del propio Ayuntamiento, al presentador de la queja no es conforme a Derecho. Por tanto, debería de haberse dado a dicha petición el trámite y resolución que se considerase procedente, pero no eludiendo la respuesta por el mero detalle formal de haber dirigido la petición al Servicio Técnico Municipal, en lugar de haberlo hecho al Ayuntamiento.

Y en cuanto a algunas de las cuestiones planteadas en la solicitud de informe dirigida al Servicio Técnico Municipal, consideramos procedente recordar que la legislación urbanística reconoce la acción pública para exigir ante los organismos administrativos (como es el Ayuntamiento) la observancia de la legislación y el planeamiento reguladores de la actividad urbanística (véase lo dispuesto en art. 10 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, y anteriormente en art. 235 del Texto Refundido de 1976, de la Ley del Suelo).

**19.-** Hemos considerado igualmente pertinente hacer una agrupación de actuaciones que planteaban al Ayuntamiento la vía de solución a las discordancias antes manifestadas, a través de la iniciación de un Expediente de Modificación puntual del Plan General. Dicho planteamiento de solución, que hubiera supuesto, si hubiera sido aceptado por el Ayuntamiento, la apertura de un procedimiento administrativo con todas las garantías jurídicas inherentes al procedimiento mismo de aprobación del Plan, fue desestimado por la Alcaldía de Alfajarín, en los términos que se recogen en el antecedente 49, resolución que fue notificada a los interesados sin el preceptivo ofrecimiento de recursos, lo que, entendemos, vulnera lo establecido en la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999.

Procede recordar que nuestra vigente legislación urbanística, en su artículo 6, reconoce que *“los particulares podrán colaborar libremente con la Administración Pública en el desarrollo de la actividad urbanística”*, que ésta actividad urbanística *“comprende el conjunto de actuaciones relativo a la clasificación, el planeamiento, la urbanización, la intervención en el mercado del suelo y el uso del mismo”* (artículo 1.2 de la Ley 5/1999), y que el artículo 7 impone a las Administraciones Públicas competentes el deber de fomentar la participación de los particulares *“en el desarrollo de la actividad urbanística y especialmente en la formulación, tramitación y ejecución del planeamiento”*.

Si lo anterior se pone en relación con el derecho que asiste a todo ciudadano de instar la iniciación (véase artículo 68 de la ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero) de un procedimiento administrativo, como lo es el relativo a la modificación del planeamiento urbanístico, modificación aislada en el caso que nos ocupa (y a las que se alude en el artículo 73 de la misma Ley Urbanística, que se remite al procedimiento regulado en el artículo 50 para los Planes Parciales de iniciativa municipal), entendemos que el ciudadano interesado en ello puede solicitar al Ayuntamiento la modificación aislada del Plan General vigente ( en el caso que nos ocupa, instando su reclasificación como “suelo urbano”), presentando ante el mismo solicitud al respecto, y documento técnico elaborado al efecto que deberá contener (conforme establece el artículo 73 citado):

- a) Justificación de su necesidad o conveniencia y estudio de sus efectos sobre el territorio.
- b) Definición del nuevo contenido del Plan con un grado de precisión similar al modificado.

Presentada dicha solicitud y documento técnico de Modificación aislada, el Ayuntamiento viene obligado a su tramitación, conforme al procedimiento regulado en el artículo 50 de la Ley Urbanística, teniendo en cuenta lo que el artículo 53 dispone en relación con los planes de iniciativa particular.

Por otra parte, creemos procedente recordar que el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, enumera, entre los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones, el derecho *“a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar”* (véase apartado letra g).

**20.-** En relación con las actuaciones de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, en procedimiento abierto como Recurso Extraordinario de Revisión, creemos procedente diferenciar entre una primera solicitud a tal efecto, que se fundamentaba esencialmente en la existencia de un presunto delito de falsedad en documento, solicitud que no fue admitida a trámite por la Comisión Provincial, y que está pendiente de formalización de la demanda ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Recurso Contencioso-Administrativo 607/01-A), sobre el que esta Institución, por imperativo de su Ley Reguladora, viene obligada a abstenerse de todo pronunciamiento, y una segunda solicitud, la presentada

con fecha 23-10-2001 en registro de D.G.A., dirigida a la Comisión Provincial (ver antecedente 57) de amplio y variado contenido, en cuanto a las peticiones que se formulan.

Reiteramos nuestro criterio, ya expresado antes (en Consideración Jurídica 13), en el que asumíamos el criterio del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes (Resolución de 16-12-1999, resolviendo recurso de alzada), de que, frente a la estimación que reiteradamente hace el presentador de la queja, de la existencia de "falsedades" en el Plan General, parece mucho más razonable, y sobre todo mucho más práctico a los efectos de búsqueda de una solución, estimar la existencia de "errores materiales o de hecho". En todo caso, sí debemos reconocer que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, a la vista de este último escrito al que nos referimos, atendiendo a lo establecido en el art. 82 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, debería adoptar resolución sobre si considera que, a la vista de los antecedentes expuestos, y de las pruebas y argumentos aducidos, procede o no aceptar la concurrencia de alguna otra de las circunstancias 1ª y 2ª del artículo 118.1 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, sin perjuicio de lo que resuelva la Jurisdicción penal.

**21.-** En los informes municipales a esta Institución reiteradamente se aduce la existencia de actitudes de las personas aludidas reacias al cumplimiento de las obligaciones legalmente establecidas para el desarrollo de la gestión urbanística, que efectivamente, como se afirma por el Ayuntamiento, debe sujetarse a unas determinadas pautas regladas, pero esta Institución entiende que tales críticas son desproporcionadas en su referencia a las concretas personas citadas, a la vista de los datos de porcentaje de titularidad que las mismas tienen sobre los distintos ámbitos o sectores de planeamiento previstos. En referencia al sector de Suelo Urbanizable No Programado, parece procedente reconocer que la responsabilidad del no desarrollo urbanístico del sector no puede imputarse al menor de los propietarios (a quien es tan sólo propietario de 8.100 m<sup>2</sup>, sobre una superficie total de algo más de 200.000 m<sup>2</sup>), y donde el propio Ayuntamiento es propietario del doble de superficie. Y lo mismo cabría decir respecto al S.U.P.

Por lo que respecta a los incumplimientos contractuales que el Ayuntamiento pueda entender que se han producido por parte del presentador de la queja, obvio es decir que dicha Administración está en su perfecto derecho de adoptar las medidas que considere legalmente procedentes para exigir dicho cumplimiento, o para resolver el contrato, si hubiera lugar a ello conforme a lo establecido en el Pliego de Condiciones que rigió la subasta.

**22.-** Otra consideración, necesariamente, por las reiteradas descalificaciones de carácter personal que se han vertido en diversos informes y escritos municipales, debe referirse a la cuestión del tratamiento que ese Ayuntamiento ha dado, en sus escritos e informes, a ciudadanos afectados por el Expediente que nos ocupa. Respecto a uno de ellos, esta Institución (en Expte. DI-600/2001-9) resolvió dirigir Sugerencia a ese Ayuntamiento para que *"en todo caso, en los escritos que se envíen a los ciudadanos desde dicho Ayuntamiento, no se incluyan expresiones incorrectas o que no resulten acordes con el respeto Institucional que ha de presidir las relaciones de la Corporación con los vecinos, sin perjuicio de otro tipo de medidas que pudieran ser adoptadas por el Ayuntamiento de producirse conductas inadecuadas por parte de algún ciudadano"*. La sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento.

En informe municipal remitido a esta Institución en relación con la queja aludida, se puso como testigo de una amenaza del presentador de la queja a esa Alcaldía a otro ciudadano, quien, tras conocer dicha referencia, ha comparecido ante esta Institución manifestando lo que se recoge en antecedente 62, desmintiendo haber sido testigo de tal amenaza, por lo que consideramos procedente reiterar la sugerencia antes indicada, en aquellos mismos términos.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

**PRIMERO.- HACER RECORDATORIO al AYUNTAMIENTO DE ALFAJARIN**

de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora de El Justicia de Aragón, en su artículo 19.2, impone a las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración de facilitar al Justicia los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

**SEGUNDO.- HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ALFAJARIN** para que :

1.- Se facilite al presentador de la queja, en atención a solicitud presentada al Ayuntamiento con fecha 20-10-1999, copia compulsada de los acuerdos municipales de encargo al técnico redactor del Plan General de Ordenación Urbana aprobado definitivamente en 1978, y de su Revisión aprobada definitivamente en 1990, así como de los acuerdos municipales de exposición al público del Avance de ambos, en su caso, y de los acuerdos de aprobación inicial, provisional y definitiva, también de ambos Planes, en cumplimiento del derecho reconocido a todos los ciudadanos por el artículo 37 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2.- Para que, en atención al derecho que el artículo 35 g) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, reconoce a los ciudadanos, así como en atención al derecho que la Ley Urbanística de Aragón reconoce de iniciativa particular para la participación en la actividad urbanística (que incluye la posibilidad de promover su modificación aislada), se remita al interesado un completo Informe Técnico y Jurídico municipal acerca de la documentación técnica que el mismo debería presentar al Ayuntamiento para admitir a trámite de aprobación una Modificación aislada del Plan General vigente, cuyo objeto fuera la "reclasificación de suelo" interesada, así como de las condiciones en que tal propuesta de modificación sería aceptable por dicha Administración Local, y de los trámites procedimentales que habrán de seguirse, en su caso, con indicación de los plazos legalmente establecidos para cada uno de ellos. Y junto a dicha información, tendente al fomento de la participación privada en el desarrollo de la actividad urbanística, la indicación de la fecha, con la mayor aproximación posible, en que ese Ayuntamiento tiene previsto, en su caso, iniciar trabajos de Revisión del Plan General vigente, para su adaptación a la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, por si fuera preferible para el interesado aguardar a dicho momento, para presentar su petición.

3.- Para que, en relación con las solicitudes de acometida a las redes municipales de abastecimiento de agua y/o de saneamiento o alcantarillado, se instruya el correspondiente expediente en el que se determine, conforme a lo establecido en Ordenanzas o reglamentos reguladores de ambos servicios obligatorios municipales, la procedencia o no de su autorización, en base a la existencia o no de tales redes y a su capacidad de prestación de los servicios solicitados, que debe determinar el informe técnico correspondiente; y para que, dejando a un lado la utilización de criterios rigurosamente formalistas, se dé trámite a las solicitudes de información o de actuación que se presenten dirigidos al Ayuntamiento como tal, a la Alcaldía, o a cualquiera de los servicios municipales, resolviendo sobre las mismas conforme proceda en Derecho, y en aplicación de ello, se dé cumplida respuesta a las cuestiones planteadas por el presentador de la queja en escrito dirigido al Arquitecto Jefe del Servicio Técnico Municipal, en fecha 25-07-2001, al que se ha hecho referencia en antecedente nº 49.

4.- Para que, en relación con el Expediente de reclamación de responsabilidad patrimonial, instado con fecha 18-05-2000 (R.E. nº 789), y a la vista de que parece no haber existido instrucción alguna del mismo, además de haberse omitido el preceptivo ofrecimiento



de recursos respecto a la resolución desestimatoria, se retrotraigan las actuaciones a la instrucción del correspondiente expediente, practicando las pruebas solicitadas por el reclamante, y adoptando, finalmente, la resolución que se considere conforme a Derecho, sin perjuicio de hacer ofrecimiento de los recursos correspondientes contra dicha resolución, en la notificación de la misma a los reclamantes.

5.- Para que, en relación con el Expediente de Licencia de actividad instado por "Aplicaciones T., S.L.", si fuera interés de éstos reanudar la tramitación de la licencia y por dicha sociedad se presentase a ese Ayuntamiento la documentación requerida por Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, mediante escrito de 8-02-2000 (R.S. nº 178, de 21-02-2000) a que se hace referencia en antecedente nº 40, se dé traslado de dicha documentación a la referida Comisión Provincial para que por la misma se adopte nuevo acuerdo de calificación de la actividad y se impongan las medidas correctoras que se consideren procedentes, y a la vista de dicha nueva calificación se otorgue la correspondiente Licencia de actividad.

6.- Para que, reiterando la sugerencia ya formulada en Expediente DI-600/2001-9, *"en todo caso, en los escritos que se envíen a los ciudadanos desde dicho Ayuntamiento, no se incluyan expresiones incorrectas o que no resulten acordes con el respeto Institucional que ha de presidir las relaciones de la Corporación con los vecinos, sin perjuicio de otro tipo de medidas que pudieran ser adoptadas por el Ayuntamiento de producirse conductas inadecuadas por parte de algún ciudadano"*.

**TERCERO.- HACER RECOMENDACION FORMAL a la COMISION PROVINCIAL DE ORDENACION DEL TERRITORIO DE ZARAGOZA, de la DIPUTACION GENERAL DE ARAGON :**

1.- Para que, en coherencia con el razonamiento contenido en el Fundamento de Derecho Quinto de la Resolución de 16-12-1999, del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón (antecedente nº 39), y dando trámite e instrucción a la solicitud presentada a dicha Comisión Provincial en fecha 23-10-2001 (antecedente nº 57) :

a) Por los servicios técnicos de la Comisión Provincial se lleve a efecto comprobación de las denunciadas "inveracidades", o discordancias entre la realidad fáctica y los contenidos, reiteradamente denunciados por el presentador de la queja, que se observan por éste en el Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín, aprobado definitivamente en 1990, y en concreto :

\* Ante la denuncia reiterada de que el artículo 5.9.3 de las Ordenanzas del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín afirma que el Casino M. *"cuenta igualmente con red de alcantarillado que vierte al emisario de Nuez de Ebro"*, cuando se afirma por el presentador de la queja que no existe dicha red de vertido y se aporta documentación que así lo acredita, se verifique si dicha red de alcantarillado existe o no, y, en caso afirmativo, si vierte o no al emisario de Nuez de Ebro.

\* Ante la denuncia de que el Plano 16 del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín oculta (superponiendo sobre ellas la trama de Suelo Urbanizable Programado) un conjunto de edificaciones existentes al Norte de la Carretera N-232, entre el Kilómetro 342,600 y 343, se verifique la existencia de tales edificaciones al tiempo de aprobarse definitivamente el Plan General, y se compruebe su existencia fáctica y legal por aquella fecha.

\* Ante la denuncia relativa a que el Plano 20 del Plan General recoge una tubería de vertido del Casino M. que no existe, se verifique la correspondiente comprobación, respecto a si efectivamente existe o no la red de vertido que se indica en dicho Plano.

b) A la vista de la verificación efectuada por dichos servicios técnicos, acerca de los extremos antes indicados, respecto a los errores que resulten comprobados, e incluyendo,

entre éstos, el relativo a la denominación del conjunto edificado del presentador de la queja (que en Plano 7 bis y 19 del Plan General aparecen como “almacén”, en lugar de su más correcta denominación como “industria”), se adopte acuerdo de rectificación de errores materiales o de hecho, al amparo de lo establecido en el art. 105 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, en relación con el documento de Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín, aprobado definitivamente en 1990, notificando dicho acuerdo al Ayuntamiento, requiriendo a éste para que encargue los trabajos de rectificación de documentación escrita y gráfica del Plan, en plazo dado al efecto, subrogándose en el cumplimiento de dicha obligación, si no se cumpliera en dicho plazo. Deberá notificarse también dicho acuerdo de rectificación de errores materiales a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes, y publicar dicho acuerdo, a los efectos procedentes en el Boletín Oficial de Aragón y B.O. de la Provincia, rectificando en su caso lo publicado en B.O.P.Z. nº 205, de 6-09-1995.

2.- Para que, en coherencia con la Resolución de 16-12-1999, del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes (antecedente nº 39), y reanudando la tramitación, si así interesase a “Aplicaciones T., S.L.”, del Expediente de Licencia de actividad para “chorreo y pintura de metales”, previa aportación, bien directamente a esa Comisión Provincial, o a través del Ayuntamiento de Alfajarín, por dicha sociedad de la documentación complementaria requerida por dicha Comisión Provincial, mediante escrito de 8-02-2000 (R.S. nº 178, de 21-02-2000) (antecedente nº 40), se adopte nuevo acuerdo de calificación de la actividad, dando traslado del mismo, por correo certificado con acuse de recibo, al Ayuntamiento de Alfajarín, para el otorgamiento de Licencia, si procede, con las medidas correctoras que, en su nuevo acuerdo, establezca la Comisión Provincial.

3.- Para que, previa comprobación, por los servicios técnicos de la Comisión Provincial, del grado de consolidación y de existencia de servicios urbanísticos, y en definitiva de los criterios legalmente establecidos para la clasificación de un suelo como “urbano”, que justificaron en su día la directa clasificación como “suelo urbano” del núcleo situado en el desvío a Villafranca de Ebro, y por comparación con el existente en el área en que se ubica la industria del presentador de la queja y en la franja situada al Norte de la Carretera Nacional, entre la Kms. 342'600 y la subida al Casino M., se emita informe sobre si se considera o no justificado por esa Comisión Provincial la modificación de su clasificación urbanística, bien mediante Modificación aislada del Plan General de Ordenación Urbana de Alfajarín, o en una futura Revisión del Plan.

**CUARTO.- INFORMAR al presentador de la queja**, sin perjuicio de la información que, en atención a la Sugerencia antes hecha, pueda remitirle el Ayuntamiento de Alfajarín, del derecho que le asiste, como ciudadano, y al amparo de lo establecido en nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, de solicitar al citado Ayuntamiento la Modificación aislada del Plan General vigente, instando la “reclasificación” de su finca, presentando a dicha Administración la documentación técnica que por la misma, conforme a la Ley Urbanística, le sea exigida, y en la que, conforme a lo establecido en el artículo 73 de la Ley, deberá contenerse, en todo caso :

- a) Justificación de su necesidad o conveniencia y estudio de sus efectos sobre el territorio.
- b) Definición del nuevo contenido del Plan con un grado de precisión similar al modificado.

Sin perjuicio de lo anterior, informar igualmente al presentador de la queja del derecho que le asiste de presentar alternativas y sugerencias en relación con el Avance de Revisión del Plan General de Ordenación Urbana, para su adaptación a la Ley Urbanística de Aragón, cuando el mismo se someta a información pública, y de presentar las alegaciones que a su Derecho e interés convengan cuando dicha Revisión, una vez aprobada inicialmente, se someta al trámite de información pública.

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

El Ayuntamiento de Alfajarín contestó al RECORDATORIO y SUGERENCIA antes reproducido en términos que suponían el rechazo de la resolución adoptada :

*“ En relación con el expediente DII-38/2001-10, queja Sr. Q., expedientes varios Ayuntamiento de Alfajarín y sugerencias realizadas por la Institución del Justicia de Aragón, indicar :*

1) *Que en algunos casos, el relato de los hechos, no se ajusta a la realidad, existen apreciaciones inexactas, por lo que las conclusiones, no son las más acertadas.*

2) *Si consideramos el tema central “licencia de actividad”, indicar que el Ayuntamiento concedió en su día alguna y la denegó en la actividad “chorreo de pinturas metálicas”. El Ayuntamiento enajenó la parcela para actividad concreta, puede suceder (como es el caso), que al cambiar la actividad, pueda resultar incompatible con el uso; es decir, las actividades en base a la calificación (peligrosa, nociva, insalubre, etc.) exige el cumplimiento de unos condicionados diferentes, (especialmente distancias). El expediente “Aplicaciones T.”, plantea deficiencias :*

*- No señala distancias a núcleos urbanos.*

*- El plano de situación que acompaña, lo referencia a un Municipio situado a varios kilómetros.*

*En definitiva en el expediente, no constan las alegaciones de un núcleo urbano situado a 20 metros de distancia, tampoco dice nada de las toberas construidas para ventilación, sacar polvos pintura, olores, etc. originando molestias a los vecinos.*

3) *Nosotros siempre hemos considerado que el Sr. Q. además de solucionar problemas propios, ha pretendido crear un “malestar” con otras empresas o perjudicar el funcionamiento normal del Ayuntamiento. El solicitar desmesuradamente expediente, nos puede llevar a la conclusión indicada, máxime si además hemos “perdido” cientos de horas, hablando sin resultados. Existe un derecho al acceso a los archivos; pero ese derecho no es ilimitado, queda condicionado y medido, como así consta en numerosas resoluciones judiciales.*

*En definitiva como ya comenté en su día, se está tramitando la Revisión del P.G.O.U. de Alfajarín (la Ley Urbanística de Aragón y el C.O.T. en la actualidad no permite revisión puntual del P.G.O.U., exige la revisión y adaptación del P.G.O.U. a la L.U.A.), donde el Sr. Q. ha presentado dos sugerencias : una personal y otro el Informe del Justicia (son 95 folios), lo que una vez más demuestra la intención de retrasar las soluciones.*

*También indicar que recibimos la notificación del C.O.T., para retomar el expediente “Aplicaciones T.”, circunstancia a la que se dio trámite en su día.*

*En lo referente a la sugerencia 18, asunto Técnico Municipal, indicar que nunca hemos negado la “acción pública”, somos respetuosos con la L.U.A.; y me parece fuera de toda lógica, que en base al “apoyo” contemplado en un Informe de la Institución del Justicia, el Técnico Municipal se pueda sentir “acosado”. Desconozco los temas tratados entre el Sr. Q. y el Técnico Municipal los días 23 y 24 de Julio; pero sí se que el Técnico Municipal (el Ayuntamiento) “perdió” cuatro o cinco horas. La Ley 7/99, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón, en el artº 30 reconoce las competencias del Alcalde : b) Dirigir el gobierno y administración municipal; c) Organizar los servicios administrativos. Desde el momento que una persona, en base a un comportamiento reiterativo, retrasa los expedientes*

urbanísticos, perjudicando el funcionamiento del servicio, me veo en la obligación de actuar. Las peticiones que realice el Sr. Q., se dirigirán al Ayuntamiento, creo que tengo derecho a estar informado.

*En cuanto a otros aspectos, indicar que el Ayuntamiento actuó correctamente, pretende seguir la misma línea y así se avala con resoluciones judiciales, la Ley Urbanística de Aragón habla de desarrollo racional, definición de elementos fundamentales de la estructura general adoptada para la ordenación urbanística del territorio, es precisamente la Ley Urbanística la que pretendemos hacer cumplir, es una línea que desde el punto de vista judicial, nos ha dado los resultados óptimos, por lo que no tenemos intención de modificar.”*

Con fecha 2-10-2002 recibimos comunicación de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, de D.G.A., dándonos traslado de acuerdo adoptado en su reunión de 23 de Septiembre de 2002, acuerdo que tan sólo supone una limitada aceptación parcial de la Recomendación formulada. En concreto, la Comisión Provincial acordó :

*“PRIMERO.- Aceptar la recomendación número 2 contenida en el expediente DII-38/2001-10 remitido por el Justicia de Aragón.*

*SEGUNDO.- Aceptar las recomendaciones número 1 y 3 contenidas en el mismo expediente citado, si bien se considera incorrecta su puesta en práctica, al considerar que, en uno de los casos su cumplimiento infringiría la figura de la corrección de errores prevista en el artículo 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por Ley 4/1999, de 13 de enero; y en otro caso, debido a que la recomendación excede las competencias atribuidas a los Servicios Técnicos de la Comisión.*

*TERCERO.- Notificar el presente Acuerdo al “Justicia de Aragón” e interesado.”*

#### **4.3.9.- EXPEDIENTE DE DECLARACION DE RUINA EN EDIFICIO CON PROPIEDADES SUPERPUESTAS. AUDIENCIA A PROPIETARIOS. LICENCIA DE DEMOLICION. TOSOS. Expte. DII-396/2001.**

##### **MOTIVO DE LA QUEJA .-**

Una queja individual, presentada en fecha 3-05-2001, manifestaba :

*“- El Ayuntamiento denunciado -Ayuntamiento de Tosos- en el curso y tramitación de un expediente urbanístico sobre declaración de ruina que afectaba a una porción de edificio -granero- propiedad de los comparecientes y ahora denunciante, no dio cumplimiento al preceptivo, obligatorio y legal trámite de audiencia previa al propietario previsiblemente afectado -en el caso, los ahora denunciante- decretando el Ayuntamiento la ruina del granero propiedad de los denunciante con fecha 12.08.1999, y sin haberles dado a los afectados -hoy denunciante- posibilidad alguna de ser oídos con carácter previo a decretar la ruina del granero de su propiedad, sin posibilitarles siquiera ser al menos oídos en el expediente en curso, ni aportar prueba alguna, ni formular tampoco alegación alguna en defensa de sus respectivos intereses. No garantizándose en modo ni medida alguna el deseable e indispensable grado de contradicción entre las partes afectadas -denunciante y denunciado, dado que el expediente administrativo de ruina no se tramitó de oficio por el Ayuntamiento, sino en virtud de denuncia de un particular natural del pueblo-”.*

Mas adelante añadía :

*“No concurría en el caso examinado, justificación alguna que eximiera al Ayuntamiento de su obligación legal de conceder audiencia previa al propietario afectado.*

*En este concreto aspecto, no mediaba ninguna situación de peligro cierto e inminente con intensidad o entidad suficiente, como para obviar el trámite de audiencia previa fatalmente omitido. Máxime, cuando casi todos los fines de semana y festivos sin excepción, los propietarios del granero en cuestión, suelen ir al pueblo pernoctando en el mismo.*

*De otra parte, interesa reseñar, que no existía peligro alguno para los viandantes por el riesgo de colapso y derrumbe de estructuras, dado que el granero en cuestión, linda a un corral o patio interior de una casa no habitada habitualmente, pero no desde luego lindante con la vía pública.”*

Y en párrafos posteriores añadía :

*“Por último, y para facilitar a esa Institución -Justicia de Aragón- una idea bastante aproximada de la “sinrazón” administrativa que en los últimos tiempos viene dominando y presidiendo el actuar administrativo en el ámbito urbanístico de dicho Ayuntamiento, conviene resaltar que ya el compareciente, muy previamente a la declaración de ruina decretada unilateralmente por el Alcalde de dicho Ayuntamiento, muy previamente, y con fecha 13.07.98, el compareciente tenía licencia para demoler dicho granero. Véase copia licencia acompañada.*

*Por lo que reparese en cómo la incoación de dicho expediente de ruina con posterioridad, resultaba ya totalmente absurda, innecesaria y de todo punto superflua, dado que el propio afectado había interesado ya de forma totalmente voluntaria y muy previamente al Ayuntamiento de Tosos, licencia para la demolición del granero en cuestión, que por cierto, se encontraba concedida expresamente.”*

El escrito de queja terminaba solicitando a esta Institución :

*“Tenga por presentado este escrito de queja en relación con el muy deficiente e irregular actuar administrativo del Ayuntamiento de Tosos tenido en el expediente de declaración de ruina afectante al compareciente/s, y previa admisión a trámite de esta queja e impulso incluso de oficio a la vista de los iniciales indicios de gravedad que la conducta o actuación administrativa presenta, realice las oportunas y previas indagaciones sobre la conducta y proceder observados en relación con dicho expediente por el Sr. Alcalde y Sr. Secretario de dicho Ayuntamiento de Tosos -y previo traslado a los mismos de los antecedentes precisos por plazo de 15 días- para en definitiva, y una vez haya formado criterio sobre el particular, se sirva esa Excm. Institución del Justicia de Aragón formular expresa advertencia al mencionado Ayuntamiento en la persona de su representante legal y actual Alcalde, recordándole la ineludible necesidad de observar con carácter general en todo expediente de ruina que se tramite en dicho Ayuntamiento -ya de oficio, ya en virtud de denuncia de parte interesada- los preceptivos y obligados trámites exigidos por la normativa urbanística aplicable, y recordándole muy en particular y de forma expresa, la ineludible necesidad de respetar el trámite de audiencia previa en los expedientes de ruina que se tramiten por dicho Ayuntamiento, y ello a fin y objeto de propiciar y posibilitar el siempre deseable grado de contradicción y derecho de defensa de los posibles afectados, evitando indeseables situaciones de indefensión como la descrita y objeto de queja por parte del Sr. Q. y esposa.*

*Cuidando ese Excmo. Sr. Justicia de Aragón de destacar el sentido de su resolución en el Informe que anualmente presente a las Cortes de Aragón, y con particular atención al seguimiento y observancia que de la misma se hiciere, o por contra, el desprecio o caso omiso que de la misma hiciere el Ayuntamiento destinatario -Ayuntamiento de Tosos-.”*

Se admitió a trámite de mediación en fecha 11-05-2001.

**“I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se encargó la tramitación del mismo al Asesor D. Jesús D. López Martín, y se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 11-05-2001 (R.S. nº 3285, de 14-05-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE TOSOS informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia íntegra compulsada del Expediente de declaración de ruina tramitado por ese Ayuntamiento en relación con granero ubicado en edificio sito en Plaza Peña Chiquita nº 13, y resuelto por Decreto de esa Alcaldía de fecha 12-08-1999.

2.- Copia íntegra compulsada del Expediente de Licencia de derribo de paredes de granero, construcción de nuevas paredes, suelos y tejado en vivienda situada en Plaza Peña Chiquita número 12, resuelto por esa Alcaldía en fecha 13 de Julio de 1998.

3.- En fecha 20-06-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Tosos, fechado en 18-06-2001 (R.S. nº 43), acompañando la siguiente documentación :

1.-Copia de instancia formulada, en fecha 19-02-1998, solicitando licencia de obras para *“tirar paredes granero para construirlas nuevas, suelo y tejado, por estar hundido y en malas condiciones. Gastos de obras unas 400.000 ptas”*, en casa nº 12 de la Plaza Peña Chiquita. No consta fecha de entrada en el Ayuntamiento de Tosos.

2.- Memoria valorada suscrita por Arquitecto Técnico, y fechada en 6-07-1998, por encargo del solicitante de licencia a que antes se ha hecho referencia, determinando que puesto que el granero antes aludido estaba situado sobre planta baja de otro propietario, a la que se accede por nº 13 de la Plaza Peña Chiquita, la valoración de los trabajos comunes necesarios para las dos plantas se estiman en un presupuesto de contrata de 845.640 Ptas, y una partida opcional de canalón y bajante, valorada en 41.250 Ptas.

3.- Instancia formulada por el solicitante de licencia antes referenciado, de fecha 21-06-2000, y remitida al Ayuntamiento de Tosos, por procedimiento administrativo (correo certificado, en fecha 7-07-2000), en la que a raíz de declaración de ruina acordada por dicho Ayuntamiento en fecha 12-08-99, y ante la negativa del propietario de planta baja a permitir la ocupación temporal de la planta baja y corral adyacente para poder proceder a dar cumplimiento a la orden de demolición, se solicita se requiera a dicho propietario para que posibiliten tal ocupación temporal bajo apercibimiento de las sanciones procedentes conforme a la normativa urbanística aplicable.

4.- Instancia formulada por el inicial solicitante de licencia, con fecha 19-06-2000, en solicitud de Licencia de Obras para *“cocina y baño”* , en Vivienda sita en calle Peña Chiquita nº 10. No consta registro de entrada en el Ayuntamiento.

5.- Decreto de Alcaldía del Ayuntamiento de Tosos, de fecha 2-10-2000, concediendo la licencia solicitada.

6.- Escrito del solicitante de licencia, fechado en 18-03-2001, en el que pone de manifiesto que el día 17 y 18 de marzo de 2001 el propietario vecino no ha abierto la puerta para proseguir la retirada de escombros, a lo que venía obligado por orden judicial.

7.- Escrito de representante del propietario vecino, de casa sita en Plaza Peña Chiquita nº 13, y fechado en 23-03-2001 (R.E. nº 27, de 26-03-2001) solicitando al Ayuntamiento de Tosos que verifique si las obras que se están realizando en el nº 12, en inmueble declarado en ruinas por el Juzgado, se atienen a las Ordenanzas generales publicadas en BOA de 25-04-1991 (artículos 110, 111 y 113) y que se apliquen los artículos 116, 117 y 118. Y fotocopia de tales disposiciones.

8.- Resolución número 3 de 2001, de fecha 5-04-2001, de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Tosos, de solicitar asistencia técnica a la Diputación Provincial de Zaragoza.

9.- Solicitud de asistencia técnica, del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Tosos al Presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza, fechada en 5-04-2001 (R.S. nº 7, de 5-04-2001) para que se informe si las obras ejecutadas en Plaza Peña Chiquita 12 se ajustan a las condiciones de la licencia otorgada con fecha 2-10-2000, y si no se ajustan, si son compatibles o no con la ordenación vigente.

10.- Escrito dirigido por la Abogado de los propietarios vecinos, al Ayuntamiento de Tosos, con fecha 5-04-2001 (R.E. nº 28, de 9-04-2001), instando la suspensión de las obras en curso de ejecución por el solicitante de licencia, y poniendo de manifiesto haber interpuesto demanda de juicio verbal para la suspensión de la obra ante el Juzgado de Primera Instancia Número Uno de Zaragoza.

11.- Informe emitido por el Arquitecto de la Diputación Provincial, en fecha 11-06-2001, en respuesta a lo solicitado por el Ayuntamiento de Tosos.

4.- Con fecha 22-06-2001 (R.S. nº 4462, de 26-06-2001) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Tosos, y también al presentador de la queja (R.S. nº 4463, de 26-06-2001). En concreto se solicitó al Ayuntamiento de Tosos :

1.- Copia íntegra compulsada del Expediente de declaración de ruina tramitado por ese Ayuntamiento en relación con granero ubicado en edificio sito en Plaza Peña Chiquita nº 13, y resuelto por Decreto de esa Alcaldía de fecha 12-08-1999.

2.- Copia íntegra compulsada del Expediente de Licencia de derribo de paredes de granero, construcción de nuevas paredes, suelos y tejado en vivienda situada en Plaza Peña Chiquita número 12, resuelto por esa Alcaldía en fecha 13 de Julio de 1998.

Y, por otra parte, le agradeceré me amplíe la información remitida, indicándome:

3.- Informe de esa Alcaldía respecto a si, como parece, todas las actuaciones del expediente de licencia de obras solicitada en fecha 19-06-2000, para cocina y baño, cuya copia se nos remitió, se limitaron a ésta y al Decreto de concesión de la licencia.

4.- Las medidas adoptadas por esa Alcaldía, a la vista del Informe Técnico emitido por los servicios técnicos de la Diputación Provincial de Zaragoza, de fecha 11-06-2001.

5.- Finalmente, tras dos recordatorios dirigidos al Ayuntamiento, en fechas 20-08-2001 (R.S. nº 5690, de 21-08-2001) y 26-09-2001 (R.S. nº 6538, de 2-10-2001), en fecha 10-10-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Tosos, en el que se exponía :

*“En contestación a sus escritos de fecha 22 de junio y 26 de septiembre de 2001, adjunto le remito las últimas actuaciones realizadas en este expediente y además quiero manifestarle que este Ayuntamiento, como todos los de los numerosos pequeños municipios de Aragón, cuenta con muy pocos medios materiales y personales, por lo que le resulta ciertamente muy difícil atender todos los requerimientos de las personas e Instituciones, que al residir en la capital, cuentan y están acostumbrados a disponer de muchos más medios.*

*Por último me gustaría solicitar de esa Institución que en los debates parlamentarios se recuerde que también existimos en Aragón localidades muy pequeñas, en las que si no se les mejoran las comunicaciones, al final no se podrán contestar los requerimientos ya que será difícil que puedan llegar a su destino.”*

A dicho escrito se acompañaban :

- 1.- Copia de resolución número once de 2001, de 21-06-2001, por la que se requiere al referido solicitante de licencia para que proceda a la inmediata paralización de las obras que exceden del acondicionamiento de cocina y baño, amparadas en la licencia de 02.10.2000, por tener carácter de obras mayores; se acuerda proceder a incoar expediente al amparo del artículo 196 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, al objeto de precisar la compatibilidad o no de dichas obras con el planeamiento vigente; y se daba audiencia al interesado, dándole dos meses para solicitar la preceptiva licencia.
- 2.- Notificación de dicha Resolución al interesado, que la recibe con fecha 2-07-2001.
- 3.- Comparecencia del solicitante de licencia ante el Ayuntamiento de Tosos, con entrada en registro el día 9-08-2001, solicitando se le aporte información urbanística necesaria para proceder al encargo del Proyecto Técnico de rehabilitación-construcción de planta 1ª de edificio situado en el número 12 y 13 de la Plaza de la peña Chiquita.
- 4.- Copia de informe aportado por el solicitante de licencia junto a la petición precedente, suscrito por Arquitecto Técnico, de T. S.A.
- 5.- Copia de solicitud de asistencia técnica para la emisión del informe interesado, dirigida por el Ayuntamiento de Tosos a la Excma. Diputación Provincial de Zaragoza-Cooperación y asistencia técnica a Municipios.

6.- Hasta la fecha el presentador de la queja no ha aportado la documentación que le fue requerida con fecha 26-06-2001.

I

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Con fecha 19-02-1998, se solicitó licencia de obras para *“tirar paredes granero para construirlas nuevas, suelo y tejado, por estar hundido y en malas condiciones”*, en casa nº 12 de la Plaza Peña Chiquita, de Tosos.



2.- Un informe de Arquitecto Técnico, encargado por el solicitante de la licencia antes citada, fechado en 6-07-1998 (aunque sin visado colegial), y aportado al Expediente por el Ayuntamiento de Tosos, hacía una valoración de los trabajos comunes a realizar en las obras previstas en la casa nº 12 de la Plaza Peña Chiquita, dado que la planta baja pertenecía a otro propietario, que accede por nº 13 de la misma Plaza.

3.- Con fecha 13-07-98, el Alcalde de Tosos expidió licencia autorizando al solicitante de la licencia para *“la realización de obras consistentes en : Derribar paredes de granero, sacar escombros por propiedad de ..... (propietario vecino), construcción de nuevas paredes, suelos y tejado en la vivienda de su propiedad situada en la Plaza Peña Chiquita”*.

4.- En fecha 12-08-1999, el Alcalde de Tosos, atendiendo al parecer (según resulta del Decreto de Alcaldía) a denuncia formulada por el copropietario colindante, y a la vista de informe emitido por Arquitecto Técnico de la DPZ (fechado en 21-07-1999), resuelve declarar en estado de ruina “eminente” (suponemos que quería decir inminente) el granero situado en el interior del inmueble nº 13 de Plaza Peña Chiquita, obligando a ambos propietarios al derribo del granero, en un plazo de dos días, y abriendo procedimiento sancionador por incumplimiento de su deber de conservación.

5.- Con fecha 19-06-2000, el antes referido solicitante de licencia solicita al Ayuntamiento de Tosos Licencia de obras para “cocina y baño” en casa nº 10 de la Plaza Peña Chiquita.

6.- Con fecha 7-07-2000, el referido solicitante de licencia, por procedimiento administrativo, dirige escrito, fechado en 21-06-2000, al Ayuntamiento de Tosos, en relación con la declaración de ruina acordada por el mismo, poniendo de manifiesto la negativa del vecino propietario de planta baja a permitir la ocupación temporal de su leñera y corral para ejecutar la demolición, y solicitando que por el Ayuntamiento se requiera a éste para que posibiliten dicha ocupación temporal para dar cumplimiento a la orden de demolición, bajo apercibimiento de la imposición de multas y sanciones pecuniarias previstas por la normativa urbanística aplicable.

7.- Con fecha 2-10-2000, el Alcalde de Tosos concede la licencia de obras menores solicitada para *“acondicionamiento de cocina y baño”* en vivienda sita en Plaza Peña Chiquita nº 10.

8.- En fecha 18-03-2001, el solicitante de licencia dirige escrito al Ayuntamiento de Tosos exponiendo que el propietario vecino, requerido por medio de orden judicial (que no se ha aportado al expediente) para que facilitase el acceso al corral para seguir sacando escombros, apuntalar e introducir materiales, lo había impedido.

9.- Con fecha 26-03-2001, representante del propietario vecino dirige escrito al Ayuntamiento de Tosos solicitando se verifiquen las obras que se están realizando en Plaza Chiquita 12, inmueble declarado en ruinas, por entender que no se atienden a las Ordenanzas de BOA de 25-04-1991 (haciendo alusión a las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito provincial de Zaragoza), arts. 110, 111 y 113, y esperando se apliquen los artículos 116, 117 y 118.

10.- El Alcalde de Tosos, a la vista de la denuncia precedente, con fecha 5-04-2001, resuelve solicitar asistencia técnica a DPZ para que informen si las obras ejecutadas en Plaza Peña Chiquita 12 se ajustan a las condiciones de la licencia otorgada con fecha 2-10-2000 y si no se ajustan, si son compatibles o no con la ordenación vigente.

**11.-** En fecha 9-04-2001, el Ayuntamiento de Tosos recibe escrito de Abogado del propietario vecino, poniendo de manifiesto que el solicitante de licencia, había derribado el granero el día 17 de marzo, vertiendo los escombros sobre su corral, y edificando sobre su leñera un habitáculo de dimensiones superiores a las anteriormente existentes, sin contar con la preceptiva dirección facultativa ni licencia de obras mayores, que se había solicitado la intervención del Ayuntamiento, y en definitiva solicitando la inmediata suspensión de las obras. En el mismo escrito se comunicaba haberse interpuesto demanda en juicio verbal para la suspensión de la obra, en el Juzgado de Primera Instancia nº 1 de Zaragoza.

**12.-** En fecha 18-06-2001, el Ayuntamiento de Tosos recibe informe urbanístico de los servicios técnicos de DPZ, que confirma el carácter de obras mayores en relación con lo ejecutado por el solicitante de licencia, y la procedencia de disponer la paralización de las obras y el requerimiento para solicitar la preceptiva licencia.

**13.-** El Alcalde de Tosos, con fecha 21-06-2001, resuelve requerir al referido solicitante de licencia para que proceda a la inmediata paralización de las obras que excedían del acondicionamiento de cocina y baño, y la incoación de expediente para precisar la compatibilidad o no de las obras con el planeamiento vigente, y requerirle para que solicite, en plazo de dos meses, la preceptiva licencia. Resolución notificada al interesado con fecha 2-07-2001.

**14.-** El solicitante de licencia, en base a un informe de Aparejador de T. S.A, sobre la obra realizada en planta 1ª de edificio en nº 12 y 13 de Plaza Peña Chiquita, con fecha 9-08-2001, solicitó al Ayuntamiento de Tosos información urbanística para realizar el encargo del Proyecto Técnico.

**15.-** El Alcalde de Tosos, con fecha 3-09-2001, recabó asistencia técnica a DPZ para cumplimentar la solicitud precedente.

### **III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-**

**1.-** En primer término procede precisar que esta Institución, a la vista de los antecedentes del caso planteado, no hace pronunciamiento alguno sobre el conflicto jurídico-privado subyacente que se evidencia, entre el presentador de la queja y el propietario vecino, por cuanto dicho conflicto corresponde resolverse ante la jurisdicción civil ordinaria.

**2.-** Centrando nuestro examen en las actuaciones administrativas del Ayuntamiento de Tosos, consideramos probado, puesto que no se nos han aportado los expedientes correspondientes, a pesar de haberlos solicitado reiteradamente :

- que dicho Ayuntamiento, y en concreto su Alcalde-Presidente, otorgó licencia municipal de obras, en fecha 13-07-1998, sin instruir el preceptivo expediente y observar el procedimiento administrativo establecido para su tramitación correspondiente;

- y que, igualmente, resolvió la declaración de ruina, en fecha 12-08-1999, atendiendo sí a denuncia presentada por vecino copropietario, y a informe técnico solicitado al respecto, pero sin dar audiencia al otro copropietario, beneficiario, por otra parte, de licencia municipal (la antes citada) que previamente le había autorizado para derribo de paredes, sacar escombros a través de la propiedad del luego denunciante de la ruina, y a construir de nuevo paredes, suelos y tejado.

3.- A nuestro juicio, la Alcaldía del Ayuntamiento de Tosos incurrió en infracción del ordenamiento jurídico al otorgar licencia de obras, en julio de 1998, para una demolición y nueva construcción, sin atender al procedimiento administrativo establecido al efecto.

Al recibo de la solicitud de licencia formulada, y como quiera que a la misma no se acompañaba el preceptivo Proyecto técnico, a que se refería el artículo 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, de 17-6-1955, (art. 111 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito provincial de Zaragoza, y, desde su más reciente entrada en vigor, el artículo 175 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón), lo procedente, de conformidad con lo establecido en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (art. 71) hubiera sido requerir al solicitante de la licencia para que aportase el preceptivo Proyecto Técnico de las obras, y de no hacerse así, en el plazo dado al efecto, debería haberse adoptado resolución de archivo del expediente por desistimiento del solicitante.

En cambio, la Alcaldía otorgó licencia para ejecución de unas obras que por su naturaleza tenían el carácter de obras mayores, sin Proyecto técnico que definiera las obras autorizadas y sin instrucción de expediente alguno que acreditase su conformidad o no a las normas de aplicación.

Por otra parte, y aunque el párrafo final de la licencia concedía ésta *“salvando el derecho de propiedad, sin perjuicio de terceros, y con arreglo a la normativa vigente”*, la misma se extendía a autorizar *“sacar escombros por propiedad de ...”* (del copropietario del inmueble afectado por la demolición), sin que éste fuera parte de la solicitud de licencia, según resulta de la instancia que consta a esta Institución aportada por el Ayuntamiento.

4.- Ante una licencia que, entendemos, se otorgó sin instrucción de expediente administrativo alguno, conforme al procedimiento establecido al efecto, consideramos que lo procedente es la revisión de oficio de dicha licencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 102 y 103, en relación con los artículos 62 y 63 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

5.- Por lo que respecta al expediente de declaración de ruina, tampoco consta la existencia de expediente como tal (pues el Ayuntamiento no lo ha remitido a esta Institución a pesar de haberlo solicitado reiteradamente), pero de los documentos que nos han sido aportados, por el presentador de la queja y por dicha Administración local, resulta probado, y es la razón esencial de la queja presentada, que aquella declaración se hizo sin dar audiencia a uno de los propietarios, vulnerando lo establecido en el artículo 191 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón.

6.- Finalmente, la documentación remitida a esta Institución por el Ayuntamiento de Tosos nos pone en conocimiento de las actuaciones administrativas desarrolladas en relación con denuncia de presunta infracción urbanística en la que habría incurrido el propietario del granero demolido al ejecutar obras que, por su carácter de obras mayores, excedían de la licencia de 2-10-2000 concedida al mismo (de obras menores, para acondicionamiento de cocina y baño), y que, hasta donde nos ha sido posible conocer, atendiendo el Ayuntamiento al asesoramiento técnico de los servicios de Diputación Provincial de Zaragoza, consideramos ajustadas a Derecho.”

A la vista de todo ello, esta Institución resolvió (20-03-2002):

**“PRIMERO.- HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE TOSOS** para que proceda a la revisión de oficio de la Licencia municipal de obras otorgada por su Alcaldía en fecha 13 de julio de 1998, de conformidad con lo establecido en los artículos 102 y 103, en

relación con los artículos 62 y 63 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por considerar esta Institución que su concesión se hizo con infracción del procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico para el otorgamiento de licencias urbanísticas.

**SEGUNDO.- HACER RECORDATORIO al AYUNTAMIENTO DE TOSOS** de que están sujetos a licencia urbanística los actos a que se refiere el artículo 172 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, que la tramitación y resolución de expedientes de licencias urbanísticas debe ajustarse al procedimiento establecido en el artículo 175 de la misma Ley antes citada, en artículo 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (y en artículos 111 y siguientes de las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito provincial de Zaragoza), y de que en la tramitación y resolución de expedientes de declaración de ruina es preceptivo dar audiencia a los propietarios y moradores, salvo inminente peligro que lo impidiera, de conformidad con lo establecido en el artículo 191 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón.”

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

Por toda respuesta a dicha Resolución, en fecha 10-06-2002 recibimos comunicación de dicha Administración, dándonos cuenta de que el Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada el pasado día 25-04-2002, había acordado darse por enterado de nuestra Sugerencia y Recordatorio, y esperar al informe solicitado a la D.P.Z. (Diputación Provincial de Zaragoza) antes de contestar a la sugerencia, y que a la vista de dicho informe se adoptarían los acuerdos oportunos.

#### **4.3.10.- PARALIZACION DE OBRAS QUE EXCEDIAN LA LICENCIA CONCEDIDA. CONFLICTO ENTRE COPROPIETARIOS DE LA FINCA RUINOSA. PROCEDIMIENTO DE LEGALIZACION EN VIA ADMINISTRATIVA. TOSOS. Expte. DII-860/2002.**

##### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 5 de julio de 2002 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En dicho escrito se hacía alusión a que : *“En su día presenté queja a esa Institución (Expte. 396/2001), en relación con lo actuado por el Ayuntº de TOSOS, respecto a un granero que adquirí en su día sobre una leñera de otro propietario.*

*Cuando finalmente el Ayuntº citado adoptó declaración de ruina del edificio (sin darme audiencia como propietario interesado), ejecuté la demolición de la parte que me afectaba, pero no lo hizo así el copropietario de la parte inferior de la edificación, y tampoco el Ayuntº actuó para obligarle a ello o para ejecutar subsidiariamente la demolición.*

*Por mi parte, y ante la necesidad de habilitar ese espacio para ampliar mi espacio habitable en el granero de mi propiedad, solicité y obtuve una licencia con la que inicié la reconstrucción del espacio superior de la edificación.*

*Solicito su mediación e intervención para que se requiera del Ayuntº de TOSOS la ejecución subsidiaria de la demolición de la parte de edificio que corresponde al propietario inferior, para que se me indemnicen los perjuicios derivados de la licencia municipal ilegal que me autorizo la ejecución de las obras, y para que se me informe del procedimiento a seguir para obtener licencia en debida forma para construir en lo que es mi propiedad.*

*La situación está bloqueada por una orden de paralización de las obras dictada por el juzgado, que me impide cerrar la cubierta en la reconstrucción iniciada al amparo de la licencia municipal, y por ello recabo su auxilio para poder llegar a obtener de la Administración municipal de TOSOS lo que son mis derechos edificatorios en mi propiedad judicialmente reconocida.*

*Aportaré copia de las resoluciones judiciales.”*

**TERCERO.-** La queja se admitió a trámite de mediación en fecha 14-08-2002, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 14-08-2002 (R.S. nº 7285, de 19-08-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de TOSOS informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe municipal acerca de lo acordado finalmente por ese Ayuntamiento en relación con la Sugerencia y Recordatorio formulados por esta Institución en Expte. 396/2001-10, de fecha 20-03-2002.

2.- Informe municipal sobre lo actuado por ese Ayuntamiento para que, por parte del copropietario del inmueble declarado en ruina, Sr. V. (que instó la declaración de ruina del edificio, resuelta por esa Alcaldía con fecha 12-08-1999), se procediera a la demolición de su parte de propiedad declarada en ruina, o para su ejecución subsidiaria por ese Ayuntamiento con cargo al mismo, y sobre la resolución adoptada en Expediente Sancionador incoado en la misma resolución antes citada (de 12-08-1999) para dilucidar las responsabilidades de ambos propietarios por negligencia en sus obligaciones de conservación de la edificación.

2.- En fecha 5-09-2002 tuvo entrada en esta Institución escrito del Ayuntamiento de Tosos, de fecha 2-09-2002 (R.S. nº 116), comunicando haber solicitado informe a los Servicios Técnicos de la D.P.Z. para que les indicaran el procedimiento a seguir, por tratarse (según se afirma por el Alcalde en citado escrito) de *“un tema sumamente complejo al mezclarse cuestiones administrativas y de materia civil”*

3.- Tras sendos recordatorios sucesivos dirigidos al Ayuntamiento para que se nos remitiera copia de dicho informe, de los Servicios Técnicos de D.P.Z., en fecha 19-11-2002 tuvo entrada en esta Institución copia del citado Informe, en el que se manifiesta :

*“ ..... En realidad la primera consulta requerida a esta Asesoría, no por el Ayuntamiento sino por los Servicios Técnicos Provinciales, se refería a dilucidar el derecho que asiste a los propietarios cuando una propiedad se halla imbricada con otra y uno de ellos, declarada la ruina, opta por rehabilitar la parte que le corresponde.*

*No obstante, de la documentación aportada se desprende la solicitud del Ayuntamiento de Tosos de que se informe de forma más amplia sobre la situación creada, además, en relación con los actos administrativos dictados por el Ayuntamiento, y por la solicitud del Sr. Q. de legalizar su situación.*

*De la documentación aportada se desprende que con fecha 19 de febrero de 1998, D. Q. solicitó licencia de obras para tirar paredes y granero y posterior reconstrucción en la Casa nº 12 de la Calle Peña Chiquita. Aportó, con su solicitud, informe de Arquitecto Técnico, aunque sin visar, que contenía a su vez una pequeña Memoria valorada. La licencia se concedió con fecha 13 de julio de 1998.*

El 29 de enero de 1999, el otro propietario, D. V., denuncia las actividades del Sr. Q. y solicita del Ayuntamiento que se declare la ruina del inmueble. El Ayuntamiento solicita de los Servicios Técnicos de la Diputación Provincial de Zaragoza se le informe sobre el estado del edificio, lo que lleva a cabo el Arquitecto Técnico Provincial, D. T., que concluye su informe considerando el edificio en estado de ruina. Consecuentemente, con fecha 12 de agosto de 1999, el Ayuntamiento declara la ruina inminente del inmueble.

Con fecha 19 de junio de 2000, el Sr. Q. vuelve a solicitar licencia, esta vez de Obras Menores, para reforma de cocina y baño, licencia que se concede con fecha 2 de octubre de 2000.

Con fecha 26 de marzo de 2001, D. V. solicita del Ayuntamiento que se verifiquen las obras que está realizando el Sr. Q., por no corresponderse con obras menores, por lo que el Ayuntamiento volvió a solicitar informe de los Servicios Técnicos de la Diputación Provincial, que lo hacen con fecha 18 de junio de 2001, confirmando que las obras que se están llevando a cabo en la propiedad de D. Q. no pueden calificarse de obras menores y que, por tanto, necesitarían, además de los trámites legales pertinentes, proyecto firmado por Arquitecto Superior y visado por el correspondiente Colegio. Con fecha 21 de junio de 2001, el Alcalde decreta la paralización de la obra que estaba llevando a cabo el Sr. Q..

En el largo período de tiempo que va desde el 19 de febrero de 1998 al 21 de agosto de 2001, además de las actuaciones que se han relatado en la exposición fáctica, los Sres. Q. y V., llevaron sus diferencias al Justicia de Aragón cuyo informe consta en el expediente, y a los Tribunales Ordinarios, dando lugar a dos Sentencias, una del Juzgado de 1ª Instancia nº DIEZ de Zaragoza, y otra en Apelación de la anterior, dictada por la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Zaragoza, de fecha 14 de junio de 2000.

Aún cuando es evidente que las actividades privadas de los mentados señores no pueden ser objeto de este informe, no puede desconocerse la influencia que dichas decisiones judiciales pueden tener en el devenir de unos acontecimientos en los que el Ayuntamiento de Tosos parece estar en el centro.

A la vista de cuanto antecede y de conformidad con la documentación aportada, procede emitir el siguiente

#### DICTAMEN

Se declara, como es lógico, que las relaciones propias del derecho privado que afectan a los Sres. Q. y V., quedan fuera de este dictamen.

De las actuaciones parece desprenderse que entre los tantas veces mentados vecinos de Tosos, existe una enemistad manifiesta que como tantas veces ocurre en poblaciones pequeñas, tienden a involucrar a la Corporación municipal en base a denuncias y contradenuncias, según sean las decisiones que en cada momento y a instancia de los interesados vaya tomando el Ayuntamiento.

El presente dictamen, además de examinar la situación creada a la luz de la legislación vigente y más allá de teorizaciones académico-legales, tiene por objeto buscar soluciones prácticas que, de acuerdo con el ordenamiento jurídico, sirvan al Ayuntamiento de Tosos para solucionar el problema que se le plantea.

En este sentido, deberemos de examinar la actuación del Ayuntamiento desde la fecha en que D. Q. solicitó licencia de obras para tirar paredes y granero y reconstruirlas de nuevo en la calle nº 12 de la Calle Peña Chiquita.

*Dicha licencia, aunque no sea un paradigma de corrección administrativa y se ajuste a la legalidad vigente desde un cierto ejercicio de generosidad, podríamos concluir que no contiene elementos que la invaliden viciándola de nulidad. En efecto, consta de un informe de arquitecto técnico aunque sin visar, y a su vez de una pequeña memoria valorada que, en principio, salvarían el trámite legal para reputarla ajustada a derecho.*

*No se desprende de la documentación aportada que la obra se llevase a cabo en su totalidad, entre otras cosas, porque el beneficiario de la misma puso en conocimiento del Ayuntamiento la imposibilidad de llevar las obras adelante por la negativa de su vecino a permitir la salida de escombros por su propiedad, por lo que deberíamos concluir que, de conformidad con lo establecido en el artículo 114 de las Normas Subsidiarias Provinciales aplicables al municipio de Tosos al carecer de Normas propias, la licencia ya habría caducado al haber transcurrido, según parece, más de seis meses sin reanudarlas.*

*Posteriormente, el Ayuntamiento con fecha 12 de agosto de 1999, previo informe de los servicios técnicos de la Diputación Provincial, declaró la ruina inminente del inmueble paralizando inmediatamente las obras.*

*Se discute por D. Q. la legalidad de tal actuación, e incluso el informe del Justicia de Aragón califica la actuación municipal como nula de pleno derecho, al no haberse dado audiencia al interesado (D. Q.) y no haber seguido el correspondiente expediente contradictorio. Termina el informe del Justicia sugiriendo la revisión de oficio de tal decisión. Sin embargo, no podemos estar de acuerdo, ni con el fondo, ni con la sugerencia, pues al Ayuntamiento le asistía perfecto derecho a declarar la ruina inminente habida cuenta de que la disciplina urbanística corresponde al Alcalde o al Ayuntamiento, de conformidad con lo establecido en el art. 191 de la Ley Urbanística de Aragón, en el que se dispone la previa audiencia del propietario y moradores, salvo inminente peligro que lo impidiera, para establecer en el número 2.4 del mismo artículo que si existiere urgencia y peligro en la demora, por motivos de seguridad, el Alcalde bajo su responsabilidad, dispondrá lo necesario.*

*Si a esto añadimos que el informe del Técnico Provincial, D. T., desliza en su informe afirmaciones tales como "su estado actual es muy precario .... al borde del colapso ..... aleros parcialmente hundidos ..... paredes de gran altura que representan un serio peligro para la seguridad especialmente para los habitantes del número 13 de Peña Chiquita .... debe procederse al desalojo y cierre del edificio por riesgo de colapso de sus elementos estructurales ...." llegaremos a la conclusión de que el Ayuntamiento hizo bien en declarar la ruina inminente aconsejado por la alarma plenamente justificada del informe técnico, por lo que obviar la audiencia del interesado que además conocía perfectamente la situación del inmueble y un largo expediente contradictorio, en absoluto invalidaban el acuerdo de 12 de agosto de 1999, declarando la ruina, sin perjuicio de que con posterioridad se tomasen las medidas que pudiesen corresponder.*

*Con fecha 19 de junio de 2000, el Sr. Q., del que no consta si obedeciendo la ruina decretada por el Ayuntamiento, ha derribado, saneado y desescombrado su parte de la propiedad, solicitó como sabemos una licencia de obras menores que le fue concedida por el Ayuntamiento, pero que quedó en suspenso ya que mediando denuncia y girada visita de inspección por los Técnicos de Diputación Provincial, se descubrió que el calado de las obras superaba la licencia solicitada que debería haberlo sido para obras mayores; por tanto, con proyecto técnico redactado por Arquitecto Superior y visado por el Colegio.*

*Nada que oponer a la actuación del Ayuntamiento en cuanto a la concesión de la licencia para obra menor, ya que a la licencia se acompañaba descripción y valoración de la*

*misma, además de un informe de Arquitecto Técnico. Otra cosa es que el beneficiario de la misma no respetase los términos en los que le fue concedida y transgrediese el ordenamiento jurídico, por lo que también al suspenderla de inmediato y previo informe técnico, el Ayuntamiento ha obrado conforme a derecho.*

*Queda pues por resolver cual debe ser la postura del Ayuntamiento ante la nueva solicitud del Sr. Q. para iniciar un expediente de legalización de obras, lo que nos llevar a pensar que en todo o en parte, algunas obras ya se hallan realizadas.*

*Resolviendo esta cuestión, daremos respuesta asimismo a la planteada por los Servicios Técnicos de Diputación Provincial en orden a determinar el derecho que asiste a los propietarios de este tipo de edificios, llamados urbanísticamente complejos, cuando en caso de ruina pretenden reedificar o rehabilitar su propiedad, teniendo necesariamente que usar o afectar a elementos estructurales de carácter común, pero adscritos a la otra propiedad.*

*En primer lugar, deberemos decir que las licencias otorgadas por el Ayuntamiento a favor del Sr. Q. pueden considerarse caducadas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 114 de las Normas Subsidiarias Provinciales, aplicables en el municipio de Tosos.*

*De todas las actuaciones administrativas, sólo subsiste una : la declaración de ruina. Puesto que no se informa de las obras llevadas a cabo, no podemos saber a la hora de emitir el dictamen si el Sr. Q. cumplió con la parte que le tocaba en la declaración de ruina, esto es, si derribó, desescombró y saneó los elementos estructurales comunes (el forjado) que también afectan a la propiedad del Sr. V., pero es de pensar que lo haría así, puesto que de otra forma no se sustentaría que el Ayuntamiento concediese con posterioridad la licencia de obras menores, que ladinamente intentó usar el beneficiario para obras mayores, más allá de la mera cocina y baño que en un principio se pretendía. Por tanto, la actitud del Ayuntamiento debe ir encaminada a cerciorarse de que no existe ningún peligro de ruina y que ese estado excepcional de alarma urbanística ha quedado conjurado, y consolidada y saneada la parcela y lo en ella contenido y afectado por la ruina, principalmente el forjado común a ambas propiedades, el granero y la leñera.*

*Comprobado técnicamente lo anterior, el Ayuntamiento, previos los trámites legales pertinentes, previos los informes técnicos correspondientes, proyecto visado por el Colegio y firmado por Arquitecto Superior y justificada la adecuación de lo que se quiere legalizar a lo permitido por las Normas Provinciales aplicables al Ayuntamiento de Tosos, podría iniciar el expediente de legalización instado, teniendo bien en cuenta que la iniciación del expediente en absoluto presupone su aprobación y que, dada la característica de edificio complejo sobre el que se actúa, nada podrá hacerse sin el acuerdo de ambos propietarios al que podrá llegarse de común acuerdo o ganando el derecho a actuar o no actuar en los Tribunales Ordinarios de Justicia, algo que pertenece al ámbito privativo de los contendientes y que en absoluto afecta al Ayuntamiento, que, como es sabido, otorga las licencias, en su caso, salvando el perjuicio que pueda originarse a terceros.*

*En este sentido, conviene que el Ayuntamiento tenga presente la Sentencia de la Sección Quinta de la Sala de los Civil del Tribunal Superior de Justicia de Aragón a los oportunos efectos, siempre insistiendo en que los pleitos de los particulares no afectan en absoluto a la actividad administrativa que pueda desplegar el Ayuntamiento de Tosos.*

*Se contesta asimismo a la cuestión planteada por los Servicios Técnicos de la Diputación Provincial en el sentido de que no existe una legislación específica aplicable a la problemática que representan este tipo de edificio complejo, definido como aquél en el que una propiedad privada se superpone sobre otra de las mismas características, con*



existencia de instalaciones y servicios comunes, formando a todos los efectos, una sola edificación.

*Por tanto, deberá aplicarse en la resolución de problemas derivados de este tipo de construcción, los principios generales del derecho, las reglas de la sana crítica y la analogía que pudiera extraerse de situaciones similares resueltas por las reglas de la servidumbre de medianería o de conformidad con la legislación de la propiedad horizontal.*

*Es una axioma que lo accesorio sigue a lo principal, de modo que si un edificio amenaza ruina, todas las partes implicadas en dicha ruina deberán seguir el mismo tratamiento, aún cuando se deslicen o se hallen superpuestas en otra propiedad, dadas las características constructivas que todavía se observan en algunas poblaciones de la provincia de Zaragoza.*

*A partir de aquí, tendremos que establecer cuales sean los elementos comunes o medianeros que puedan quedar afectados por la ruina, para llegar a la conclusión de que ese elemento común debe de mantenerse en condiciones de soportar la nueva construcción, atendiendo a que cualquier propietario, por anti-económica que sea su decisión, tiene derecho a rehabilitar su propiedad; y por tanto puede exigir que el elemento común se rehaga en condiciones similares a las existentes antes de su demolición ruinoso, teniendo bien en cuenta que si esa parte privativa exigiese a ese medianil (en este caso, el forjado) una adecuación técnica de mayor entidad a la preexistente, sería el gasto de cuenta del rehabilitante.*

*Si lo miramos desde el punto de vista de la legislación horizontal, tendremos que los elementos comunes son responsabilidad de todos los propietarios, al tiempo que todos y cada uno de ellos tendrían la obligación de dejar actuar en su parte privativa para coadyuvar al arreglo o mantenimiento de éstos, y teniendo además en cuenta que las partes privativas deben mantenerse de forma que su estado no resulte perjudicial a los elementos comunes. Mutatis mutandis estas disposiciones pueden aplicarse al caso que nos ocupa, de modo que el Sr. Q. tiene derecho a rehabilitar y el Sr. V. deberá soportar las molestias que se le originen, con independencia de que en este supuesto el deterioro del forjado es consecuencia de la desidia y falta de diligencia del Sr. Q., según declara la Sentencia de 14 de junio de 2000, que en su Fundamento de derecho Tercero establece una suerte de doctrina que sin duda podría aplicarse de forma general a este tipo de edificios al establecer que*

*“Tanto del régimen de copropiedad como del de medianería y el de propiedad horizontal, son conformes y coincidentes en determinados aspectos que son relevantes al supuesto de autos, como lo son, por una parte el derecho a utilizar o aprovechar el elemento común siempre que no perjudique a los demás cotitulares (art. 394 del Código Civil para la copropiedad y art. 579 para la medianería), así como la de contribuir al mantenimiento de lo que es común (art. 395 del Código Civil para la copropiedad, y art. 575 para la medianería y art. 9.1, subapartados b) y c) de la Ley de Propiedad Horizontal para esta última forma de propiedad). Más dudoso es el reconocimiento del derecho a imponer modificaciones en el elemento común. El artículo 397 del Código Civil lo prohíbe para la copropiedad y el art. 7.1 para la propiedad horizontal, permitiéndolo el 577 del Código Civil para la medianería en los términos antes expuestos.”*

**CUARTO.-** A partir de la información y documentación obrante en Expediente previamente tramitado en esta Institución (con número de referencia DII-396/2001-10), y de la aportada al presente expediente, pueden establecerse los siguientes antecedentes de hecho :

1.- Con fecha 19-02-1998, se solicitó licencia de obras para *“tirar paredes granero para construirlas nuevas, suelo y tejado, por estar hundido y en malas condiciones”*, en casa nº 12 de la Plaza Peña Chiquita, de Tosos.

2.- Un informe de Arquitecto Técnico, encargado por el solicitante de la licencia antes citada, fechado en 6-07-1998 (aunque sin visado colegial), y aportado al Expediente por el Ayuntamiento de Tosos, hacía una valoración de los trabajos comunes a realizar en las obras previstas en la casa nº 12 de la Plaza Peña Chiquita, dado que la planta baja pertenecía a otro propietario, que accede por nº 13 de la misma Plaza.

3.- Con fecha 13-07-98, el Alcalde de Tosos expidió licencia autorizando al solicitante de la licencia para *“la realización de obras consistentes en : Derribar paredes de granero, sacar escombros por propiedad de ..... (propietario vecino), construcción de nuevas paredes, suelos y tejado en la vivienda de su propiedad situada en la Plaza Peña Chiquita”*.

4.- En fecha 12-08-1999, el Alcalde de Tosos, atendiendo al parecer (según resulta del Decreto de Alcaldía) a denuncia formulada por el copropietario colindante, y a la vista de informe emitido por Arquitecto Técnico de la DPZ (fechado en 21-07-1999), resuelve declarar en estado de ruina *“eminente”* (suponemos que quería decir inminente) el granero situado en el interior del inmueble nº 13 de Plaza Peña Chiquita, obligando a ambos propietarios al derribo del granero, en un plazo de dos días, y abriendo procedimiento sancionador por incumplimiento de su deber de conservación.

5.- Con fecha 19-06-2000, el antes referido solicitante de licencia solicita al Ayuntamiento de Tosos Licencia de obras para *“cocina y baño”* en casa nº 10 de la Plaza Peña Chiquita.

6.- Con fecha 7-07-2000, el referido solicitante de licencia, por procedimiento administrativo, dirige escrito, fechado en 21-06-2000, al Ayuntamiento de Tosos, en relación con la declaración de ruina acordada por el mismo, poniendo de manifiesto la negativa del vecino propietario de planta baja a permitir la ocupación temporal de su leñera y corral para ejecutar la demolición, y solicitando que por el Ayuntamiento se requiera a éste para que posibiliten dicha ocupación temporal para dar cumplimiento a la orden de demolición, bajo apercibimiento de la imposición de multas y sanciones pecuniarias previstas por la normativa urbanística aplicable.

7.- Con fecha 2-10-2000, el Alcalde de Tosos concede la licencia de obras menores solicitada para *“acondicionamiento de cocina y baño”* en vivienda sita en Plaza Peña Chiquita nº 10.

8.- En fecha 18-03-2001, el solicitante de licencia dirige escrito al Ayuntamiento de Tosos exponiendo que el propietario vecino, requerido por medio de orden judicial (que no se ha aportado al expediente) para que facilitase el acceso al corral para seguir sacando escombros, apuntalar e introducir materiales, lo había impedido.

9.- Con fecha 26-03-2001, representante del propietario vecino dirige escrito al Ayuntamiento de Tosos solicitando se verifiquen las obras que se están realizando en Plaza Chiquita 12, inmueble declarado en ruinas, por entender que no se atienen a las Ordenanzas de BOA de 25-04-1991 (haciendo alusión a las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito provincial de Zaragoza), arts. 110, 111 y 113, y esperando se apliquen los artículos 116, 117 y 118.

10.- El Alcalde de Tosos, a la vista de la denuncia precedente, con fecha 5-04-2001, resuelve solicitar asistencia técnica a DPZ para que informen si las obras ejecutadas en Plaza Peña Chiquita 12 se ajustan a las condiciones de la licencia otorgada con fecha 2-10-2000 y si no se ajustan, si son compatibles o no con la ordenación vigente.

11.- En fecha 9-04-2001, el Ayuntamiento de Tosos recibe escrito de Abogado del propietario vecino, poniendo de manifiesto que el solicitante de licencia, había derribado el granero el día 17 de marzo, vertiendo los escombros sobre su corral, y edificando sobre su leñera un habitáculo de dimensiones superiores a las anteriormente existentes, sin contar con la preceptiva dirección facultativa ni licencia de obras mayores, que se había solicitado la intervención del Ayuntamiento, y en definitiva solicitando la inmediata suspensión de las obras. En el mismo escrito se comunicaba haberse interpuesto demanda en juicio verbal para la suspensión de la obra, en el Juzgado de Primera Instancia nº 1 de Zaragoza.

12.- En fecha 18-06-2001, el Ayuntamiento de Tosos recibe informe urbanístico de los servicios técnicos de DPZ, que confirma el carácter de obras mayores en relación con lo ejecutado por el solicitante de licencia, y la procedencia de disponer la paralización de las obras y el requerimiento para solicitar la preceptiva licencia.

13.- El Alcalde de Tosos, con fecha 21-06-2001, resuelve requerir al referido solicitante de licencia para que proceda a la inmediata paralización de las obras que excedían del acondicionamiento de cocina y baño, y la incoación de expediente para precisar la compatibilidad o no de las obras con el planeamiento vigente, y requerirle para que solicite, en plazo de dos meses, la preceptiva licencia. Resolución notificada al interesado con fecha 2-07-2001.

14.- El solicitante de licencia, en base a un informe de Aparejador de S., sobre la obra realizada en planta 1ª de edificio en nº 12 y 13 de Plaza Peña Chiquita, con fecha 9-08-2001, solicitó al Ayuntamiento de Tosos información urbanística para realizar el encargo del Proyecto Técnico.

15.- El Alcalde de Tosos, con fecha 3-09-2001, recabó asistencia técnica a DPZ para cumplimentar la solicitud precedente.

16.- El Ayuntamiento de Tosos, mediante escrito de fecha 10-12-2001 (R.S. nº 140, de 13-12-2001) remitió al presentador de la queja el Informe de los Servicios Técnicos de la D.P.Z., sobre legalización de la construcción realizada, en cuyo apartado segundo se aborda el informe urbanístico propiamente dicho de las condiciones urbanísticas de aplicación.

17.- Esta Institución, en el Expediente DII-396/2001-10, adoptó resolución, de fecha 20-03-2002, formulando al Ayuntamiento de Tosos :

“... **SUGERENCIA FORMAL** ... para que proceda a la revisión de oficio de la Licencia municipal de obras otorgada por su Alcaldía en fecha 13 de julio de 1998, de conformidad con lo establecido en los artículos 102 y 103, en relación con los artículos 62 y 63 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por considerar esta Institución que su concesión se hizo con infracción del procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico para el otorgamiento de licencias urbanísticas.

“ ... **RECORDATORIO** ... de que están sujetos a licencia urbanística los actos a que se refiere el artículo 172 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, que la tramitación y resolución de expedientes de licencias urbanísticas debe ajustarse al procedimiento establecido en el artículo 175 de la misma Ley antes citada, en artículo 9 del Reglamento de

Servicios de las Corporaciones Locales (y en artículos 111 y siguientes de las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito provincial de Zaragoza), y de que en la tramitación y resolución de expedientes de declaración de ruina es preceptivo dar audiencia a los propietarios y moradores, salvo inminente peligro que lo impidiera, de conformidad con lo establecido en el artículo 191 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón.”

El Ayuntamiento de Tosos, en relación con dicha resolución, se limitó a darse por enterado y esperar al informe solicitado a D.P.Z., para adoptar los acuerdos oportunos, según su escrito de fecha 6-06-2002 (R.S. nº 82).

**18.-** Recibido ya por el Ayuntamiento de Tosos el Informe último de la Asesoría Jurídica de la D.P.Z., de fecha 29-10-2002 (arriba reproducido), ya nada obsta, pues, para que por el Ayuntamiento de Tosos se adopten los acuerdos procedentes, en el ámbito de competencias administrativas que le es propio.

## **II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS**

**PRIMERA.-** Tal y como ya manifestábamos en nuestra anterior resolución sobre este asunto (en Expediente DII-396/2001-10), procede precisar que esta Institución, a la vista de los antecedentes del caso planteado, no puede ni debe hacer pronunciamiento alguno sobre el conflicto jurídico-privado subyacente que se evidencia, entre el presentador de la queja y el propietario vecino, por cuanto dicho conflicto corresponde resolverse ante la jurisdicción civil ordinaria.

En todo caso, coincidiendo plenamente con lo que se indica en informe de la Asesoría Jurídica de D.P.Z., sí parece oportuno informar al presentador de la queja que, justamente, por tratarse de una edificación de propiedad compartida, el reconocimiento de su derecho a rehabilitar la parte de edificación que sea de su propiedad, y el alcance concreto de dicho derecho, en la medida en que afecte a elementos comunes, debe recabarlos del otro copropietario, u obtenerlos, si así procediera, por resolución de la jurisdicción ordinaria, ejercitando ante la misma las acciones civiles que a su derecho convengan.

**SEGUNDA.-** Centrándonos ya en el ámbito estrictamente administrativo, único en el que esta Institución puede actuar, el presentador de la queja fue ya oportunamente informado por el Ayuntamiento de Tosos ( mediante informe urbanístico emitido por los Servicios Técnicos de la D.P.Z., de fecha 13-11-2001, del que le dio traslado el Ayuntamiento mediante escrito R.S. nº 140, de 13-12-2001) de las condiciones urbanísticas de aplicación, y a las que, en todo caso, debe adecuarse el Proyecto técnico de Legalización de la obra de rehabilitación que, visado por el Colegio Oficial correspondiente, debería presentar a tramitación de licencia urbanística municipal.

En este sentido, consideramos que corresponde al presentador de la queja hacer el encargo a técnico competente, y una vez redactado por éste el Expediente de Legalización (recogiendo, en su caso, las modificaciones de la obra ejecutada que procedan para su adecuación a la normativa de aplicación, y eventualmente a los derechos civilmente reconocidos) presentarlo a tramitación municipal, si efectivamente se pretende la legalización de la obra ejecutada.

Una vez presentado a tramitación municipal, conforme al procedimiento y en el plazo legalmente establecido, el Ayuntamiento deberá resolver sobre su otorgamiento o denegación, y notificar su resolución al interesado, con ofrecimiento de los recursos procedentes, sin que pueda olvidar el solicitante de la licencia que ésta, en su caso, se otorga siempre salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, lo que enlaza con la necesidad de obtener la conformidad del copropietario de la finca en cuestión respecto a las

actuaciones sobre elementos comunes, o resolución judicial que reconozca su derecho a ejecutar la rehabilitación pretendida, y el alcance de tal derecho.

**TERCERO.-** En cuanto a la pretensión del interesado de que se le indemnicen los perjuicios derivados de la licencia municipal ilegal que le autorizó la ejecución de las obras, suponemos que se refiere a la licencia de julio de 1998, sobre la que ésta Institución ya expuso su posición (considerando que debería procederse a su revisión de oficio, opinión que no es compartida por la Asesoría Jurídica de la D.P.Z.), consideramos pertinente recordar que si bien nuestro ordenamiento jurídico reconoce el derecho de los particulares a ser indemnizados por las Administraciones Públicas de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos (art. 139 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999), la misma Ley establece que el daño alegado debe ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado, y que el plazo para reclamar dicha indemnización prescribe al año de producido el hecho o acto que motive la indemnización.

Por tanto, corresponderá al afectado presentar ante la Administración municipal la reclamación que considere procedente, con expresión de los daños causados, para su oportuna tramitación y resolución por el Ayuntamiento, y, en su caso, por la jurisdicción contencioso-administrativa.

**CUARTO.-** En relación con las cuestiones planteadas en la presente queja, resta pronunciarnos sobre la petición relativa a que el Ayuntamiento de Tosos lleve a efecto la ejecución subsidiaria de la demolición de la parte de edificio que correspondía al propietario inferior.

Consideramos, porque no se nos ha facilitado información que acredite lo contrario, que el Expediente Sancionador abierto por Decreto de Alcaldía de 12-08-1999, en relación con incumplimiento del deber de conservación de la edificación, en el que deberían haberse dilucidado las responsabilidades de los dos copropietarios, no ha sido resuelto hasta la fecha, por lo que procede requerir del Ayuntamiento una resolución al respecto.

El expediente de ruina que nos fue remitido por el Ayuntamiento de Tosos parece limitar la declaración de ruina al granero. No obstante, consideramos que, ejecutada que fue la demolición por el propietario del mismo, parece procedente que por los servicios técnicos del Ayuntamiento se gire visita de inspección a la edificación, en su estado actual, para determinar si procede o no ejecutar alguna demolición en la parte de propiedad del denunciante de la ruina, y si las características de la actuación edificatoria realizada por el presentador de la queja, desde el punto de vista de la seguridad, salubridad y ornato público del edificio, para determinar si procede dictar alguna orden de ejecución al respecto; y, a efectos de su eventual legalización urbanística, si las obras ejecutadas son o no legalizables, insistimos, desde el punto de vista estrictamente urbanístico, sin perjuicio de los derechos civiles que a cada uno de los copropietarios correspondan y que deberá determinar, en su caso, la jurisdicción ordinaria.

### III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### SUGERENCIA

1.- Que se adopte la resolución procedente en el expediente sancionador abierto por Decreto de Alcaldía de 12-08-1999, en relación con el incumplimiento de los deberes de conservación, dilucidando las responsabilidades imputables a cada uno de los copropietarios del edificio.

2.- Que por los servicios técnicos de ese Ayuntamiento se gire visita de inspección al edificio al que se refiere la queja, para verificar, por una parte, si desde el punto de vista de seguridad, salubridad y ornato público del mismo se considera procedente o no dar alguna orden de ejecución a alguno, o a ambos copropietarios del mismo, en relación con la situación de ruina declarada en su día, y en caso afirmativo se dicte la misma, procediendo, en caso de incumplimiento por los requeridos, por vía de ejecución subsidiaria; y, por otra parte, para que se verifique si las obras realizadas, excediéndose de la licencia concedida para acondicionamiento de cocina y baño, son o no legalizables desde el punto de vista de la normativa urbanística de aplicación, en orden a la resolución, en su día, de la petición de licencia de legalización.

3.- Que una vez sea presentada ante ese Ayuntamiento solicitud de licencia de legalización de las obras, acompañada de la documentación técnica preceptiva (Expediente de Legalización redactado por técnico competente y visado por el Colegio Oficial correspondiente), se dé a la misma la tramitación legalmente prevista, y se adopte resolución expresa, notificando la misma a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

Por otra parte, **INFORMAR al presentador de la queja**, atendiendo a su petición :

1.- Que el procedimiento a seguir, desde el punto de vista estrictamente administrativo, para legalizar las obras realizadas pasa por las siguientes actuaciones:

- Encargar la redacción del documento técnico (Expediente de Legalización) a técnico competente, y visado por el Colegio Oficial correspondiente. En dicha redacción el técnico deberá tener en cuenta las normas urbanísticas de aplicación (que le fueron facilitadas por el Ayuntamiento de Tosos, mediante informe urbanístico emitido por los Servicios Técnicos de la D.P.Z., de fecha 13-11-2001, del que le dio traslado el Ayuntamiento mediante escrito R.S. nº 140, de 13-12-2001), y eventualmente las limitaciones que a su derecho impongan las relaciones jurídico-privadas con el copropietario del edificio.

- Presentación ante Registro General del Ayuntamiento de Tosos de la solicitud formal de legalización, acompañada de la antes citada documentación técnica, para su tramitación legal, conforme al procedimiento establecido en el artículo 175 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón.

- El Ayuntamiento, previos los informes preceptivos, debe resolver sobre dicha solicitud de licencia en el plazo máximo de tres meses (por tratarse de obras mayores, conforme a lo establecido en el antes citado art. 175 de la Ley 5/1999), y notificar la resolución a los interesados con ofrecimiento de los recursos procedentes, conforme a lo establecido en los artículos 42 y 58 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

2.- En todo caso, puesto que las licencias urbanísticas se otorgan siempre dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero, por tratarse de una edificación de propiedad compartida, el reconocimiento de su derecho a rehabilitar la parte de edificación que sea de su propiedad, y el alcance concreto de dicho derecho, en la medida en que afecte a elementos comunes, debe recabarlos del otro copropietario, u obtenerlos, si así procediera,

por resolución de la jurisdicción ordinaria, ejercitando ante la misma las acciones civiles que a su derecho convengan.

3.- Que si, al amparo de lo establecido en el artículo 139 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, se considera con derecho a indemnización por daños o perjuicios que le haya causado el Ayuntamiento de Tosos, al otorgarle licencia de obras en 1998, debe presentar dicha reclamación ante la citada Administración local, con expresión de la causa de los daños y su valoración económica, para que por dicha Administración se instruya expediente, debiendo tener en cuenta que el derecho a tales reclamaciones de responsabilidad patrimonial prescribe al año de producirse el hecho causante del daño.

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

*Cerrando ya este Informe Anual, el Ayuntamiento de TOSOS comunicó a esta Institución su conformidad con la SUGERENCIA formulada.*

**4.3.11.- DENUNCIA DE FOSA SEPTICA POR INCUMPLIMIENTO DE REGLAMENTACION MUNICIPAL. INTERFERENCIAS DE CONFLICTO ENTRE PARTICULARES. ACTUACION MUNICIPAL. EJECUCION SUBSIDIARIA. CALATAYUD. Expte. DII-716/2001.**

**MOTIVO DE LA QUEJA :**

La queja, de carácter colectivo, presentada en fecha 20-07-2001, hacía alusión a las actuaciones municipales, con especial referencia a la actuación del departamento de urbanismo del Ayuntamiento de Calatayud, en relación con la eliminación de una fosa séptica sita en Ronda Campieles nº 14, en terreno de una Cooperativa de ese Municipio, a la que vertía el inmueble sito en Ronda Campieles 16-18, con respecto a las actuaciones de ejecución subsidiaria para llevar a efecto dicha supresión, y en relación con la tramitación de reclamación de responsabilidad patrimonial a ese Ayuntamiento por sus actuaciones al respecto.

Se admitió a trámite de mediación en fecha 16-08-2001.

**"I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 16-08-2001 (R.S. nº 5618, de 17-08-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia íntegra compulsada de los expedientes tramitados por ese Ayuntamiento en relación con el asunto a que se refiere la queja.

3.- En fecha 21-09-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Calatayud, en el que se manifestaba :

*“Dando cumplimiento a la SOLICITUD DE INFORMACION formulada por el Justicia de Aragón en el expediente DII-716/2001-10, adjunto se remite copia de los expedientes completos sobre los que se ha presentado queja individual.*

*El primero se deriva de la ELIMINACION DE LA FOSA SEPTICA del edificio de viviendas en Ronda Campieles 16-18 como consecuencia de las obras llevadas a cabo en el suelo industrial colindante por la COOPERATIVA ..... Como puede apreciarse, se trata de una cuestión compleja, tanto por el contenido -con la existencia de un litigio pendiente entre las partes sobre el objeto del expediente- como por su propia ejecución, una vez que pavimentada la calle (privada) de la Cooperativa, ésta puso a la otra parte en la disyuntiva de levantarla en su totalidad o utilizar el tubo que previamente había dejado instalado al precio que de forma unilateral fijara. El expediente se resolvió con la ejecución subsidiaria municipal y la reclamación a la propietaria del inmueble del coste de la intervención, realizada a través de la empresa concesionaria del Servicio municipal de alcantarillado, el cual ha sido recurrido ante la jurisdicción contencioso-administrativa cuya sentencia fijará de forma inapelable el precio de la tubería que será, a la postre, el que cobrará la Cooperativa ..... Obsérvese que habiendo sido emplazada ante la Sala que entendía del litigio, la Cooperativa no ha comparecido a defender sus pretensiones de cobro.*

*En cuanto a la reclamación de responsabilidad patrimonial, no es un expediente sino tres, de los que igualmente se adjunta copia, los cuales se encuentran en trámite.”*

4.- Con fecha 12-11-2001 (R.S. nº 7642, de 13-11-2001) se dio traslado de dicha comunicación al presentador de la queja, y se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Calatayud (R.S. nº 7643), y en concreto :

1.- Si la documentación cuyas copias se remitieron a esta Institución son “copia íntegra” de los expedientes que se dicen remitir hasta la fecha de su remisión a esta Institución porque, en principio, creemos observar vacíos de actuaciones administrativas o falta de documentos, y no aparece compulsada alguna.

2.- Informe acerca del régimen jurídico del Servicio Municipal de Agua y Saneamiento, SOREA, y del de la Empresa “Gestión de Aguas de Aragón S.A.” (G.A.A. S.A.) que, según parece desprenderse de la documentación remitida, asumió sus funciones a partir de Noviembre de 1999, en lo que respecta a sus relaciones jurídicas y contractuales con ese Ayuntamiento.

3.- Informe acerca de las actuaciones municipales en relación con las obras de urbanización desarrolladas en la finca sita en Ronda Campieles 14, en la que se ubicaba la fosa séptica a la que iban los vertidos de inmueble sito en Ronda Campieles 16-18, y si dichas obras de urbanización (entre las que se encontraría la tubería de saneamiento a la que finalmente se ha efectuado la conexión de tales vertidos) han sido recibidas por el Ayuntamiento o si se trata de una urbanización privada.

4.- En relación con el estado del procedimiento contencioso-administrativo 580/2000, solicitamos copia de la demanda formalizada contra ese Ayuntamiento, y de la contestación a la misma, si ya se han realizado tales actuaciones, así como de la resolución adoptada por el Tribunal respecto a la solicitud de suspensión de efectos interesada por la demandante, para poder determinar los aspectos sobre los que esta Institución deba abstenerse de pronunciarse por estar sometidos a decisión jurisdiccional. Y en caso de haber comparecido en dicho procedimiento la Empresa G.A.A. S.A., en qué sentido.

5.- Informe acerca de las actuaciones de instrucción llevadas a efecto por ese Ayuntamiento en relación con los tres expedientes de reclamación de responsabilidad



patrimonial presentados con registros de entrada nº 3131, 3132 y 3133, de 4-06-2001, hasta la fecha (pasados ya cinco meses).

5.- Con fechas 10, 12 y 18 de diciembre de 2001 tuvieron entrada en esta Institución varios escritos y documentación aportados por el presentador de la queja, que se unieron al expediente.

6.- Con fecha 8-01-2002 (R.S. nº 237, de 9-01-2002) se dirigió recordatorio de la solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento de Calatayud.

7.- En fecha 22-01-2002 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Secretario del Ayuntamiento de Calatayud, en el que, dando respuesta a la solicitud de ampliación de información, se manifestaba :

*“a) Que el expediente remitido es la fotocopia del expediente administrativo enviado a la SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO del TSJA, sin perjuicio de que al fotocopiarlo se haya podido incurrir en errores que serán subsanados tan pronto como sean constatados. Para facilitar la labor se acompaña el índice de documentos que integran el expediente. (DOC-1)*

*b) La mercantil GESTION DE AGUAS DE ARAGON S.A. se subrogó en los derechos y obligaciones de SOREA S.A. como concesionario del servicio municipal de agua y alcantarillado, en virtud de la operaciones societarias llevadas a cabo en el año 1999, según se acredita con la documentación adjunta (DOC-2)*

*c) Las actuaciones municipales en relación con el suelo industrial de Ronda Campieles, se limitaron a conceder la licencia de obras de edificación y urbanización conforme al proyecto técnico redactado por facultativo competente. Se trataba de una intervención sobre una parcela en la que no se había delimitado ninguna Unidad de Ejecución y, en consecuencia no existían cesiones (tanto los viales interiores, como el alcantarillado y abastecimiento de la parcela constituyen instalaciones particulares). Únicamente se preveía la conexión de la CN-234 con el Polígono Margarita 3 a través de un vial previsto en el PGOU que todavía no se ha ejecutado.*

*d) En el procedimiento ordinario 580/00-D tras la conclusión del período de prueba, se ha acordado para mejor proveer la práctica de la prueba pericial propuesta por la demandante y con fecha 09.01.02 se ha dictado Diligencia de Ordenación disponiendo el libramiento de oficio al Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, para la designación del perito. Adjunto se acompañan las copias de la demanda y contestación (DOC-3 y 4) interesadas.*

*e) Respecto a la suspensión solicitada de parte, está pendiente de resolución.*

*f) En relación con el expediente de reclamación patrimonial, adjunto se remite el acuerdo de la Comisión de Gobierno, de 26.11.01, que resolvió su inadmisión (DOC-5).*

*g) Debemos señalar, por último, que, tanto al reclamante como a la empresa concesionaria, se les emplazó en forma para defender sus pretensiones en el juicio de referencia, sin que ninguno de los dos compareciera en autos. (DOC-6 y 7).”*

8.- En fecha 24-01-2002 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Secretario del Ayuntamiento de Calatayud, remitiendo copia del Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J.A., dictado en pieza separada de suspensión en el Recurso 580/00-D, por el que se declara haber lugar a la suspensión de la ejecución del acto

administrativo recurrido instada por la parte actora, previa prestación de caución por la cantidad de 2.153.972 pesetas, más los intereses legales correspondientes durante el tiempo que dure la suspensión.

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

### **A) Según resulta de la documentación aportada con la queja y de la copia del Expediente relativo a la supresión de la fosa séptica y de conexión a la red general de alcantarillado de los vertidos de inmueble sito en Ronda de Campieles 16-18 :**

1.- En fecha 12-01-1996 se constituyó la Cooperativa .....

Dicha Cooperativa compró terrenos en Ronda de Campieles 14, y, según se manifiesta, al preparar el terreno para su edificación, comprobaron la existencia de una fosa séptica que daba servicio a edificio sito en Ronda de Campieles 16-18.

2.- Con fecha 9-07-1996, por una propietaria de Ronda Campieles 16-18 se presentó Interdicto de Obra Nueva ante el Juzgado de 1ª Instancia nº 2 de Calatayud, contra la citada Cooperativa, y con esa misma fecha se dictó Providencia de suspensión de las obras.

3.- Mediante notificación notarial, con fecha 29-07-1996, por la Cooperativa, se informó a los propietarios de edificio vecino la necesidad de demoler la fosa y conectar los vertidos a la red general municipal.

Propietarios del edificio de Ronda Campieles 16-18 manifestaron sus reparos al respecto.

4.- En fecha 25-09-1997, el Juzgado de 1ª Instancia nº 2 de Calatayud, dictó Sentencia en Interdicto de Obra Nueva 156/97, interpuesto por la representación de la propiedad de Ronda Campieles 16-18 contra la Cooperativa, acordando ratificar la Providencia de suspensión de las obras ejecutadas por la Cooperativa.

5.- Con fecha 16-10-1997, la Cooperativa presentó solicitud al Ayuntamiento de Calatayud para que instase a la propiedad de Ronda Campieles 16-18 para que procedieran a la eliminación de la fosa séptica, en aplicación de lo establecido en el Reglamento del Servicio Municipal de Agua y Saneamiento (arts. 5, 6, 7 y otros).

6.- Al día siguiente (17-10-1997), el Alcalde solicitó al Servicio Municipal de Agua y Saneamiento (SOREA) informe sobre la solicitud precedente. Dicha Sociedad acusó recibo el 20-10-1997.

7.- El informe de SOREA tuvo entrada en el Ayuntamiento en fecha 10-11-1997, y ponía de manifiesto que, efectivamente, el Reglamento del Servicio Municipal de Agua y Saneamiento establecía la obligatoriedad de que dicha Comunidad (Ronda Campieles 16-18) se conectase a la red de saneamiento existente, anulando la fosa séptica, y que el mismo Reglamento establece la obligación de contribuir a los gastos ocasionados por la construcción del albañal y los que origine su conservación.

8.- Con fecha 3-12-1997, previo dictamen de la Comisión Municipal de Urbanismo, Medio Ambiente y Agricultura, de 24-11-1997, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento acordó requerir a la Comunidad de Ronda Campieles 16-18 para que procedieran a la conexión de su red de vertido a la alcantarilla pública, eliminando la fosa séptica, dándole un plazo de quince días para ello, bajo advertencia de incoación de expediente sancionador y de ejecución subsidiaria. Se advertía también de la procedencia de ponerse de acuerdo con

propietarios de otras fincas para construir el albañal conjuntamente, ofreciendo el Ayuntamiento su mediación. Y se daban 10 días para alegaciones.

9.- Con fecha 11-12-1997, la Presidenta de la Comunidad de Ronda Campieles 16-18 presentó escrito de alegaciones en relación con el dictamen de la Comisión de Urbanismo, Medio Ambiente y Agricultura, de 24-11-1997, aduciendo la existencia de la Sentencia dictada en Interdicto de Obra Nueva, por considerar que la misma impedía dar cumplimiento al requerimiento municipal.

10.- Con fecha 12-12-1997, se notificó el precedente acuerdo de 3-12-1997, de Comisión de Gobierno, a la Comunidad de Ronda Campieles 16-18.

No consta en copia del expediente remitido a esta Institución notificación a la Cooperativa, que había instado el procedimiento, aunque sí en la documentación aportada por el presentador de la queja.

11.- Con fecha 15-12-1997, el Alcalde dio traslado a la Cooperativa del escrito de alegaciones de la Presidenta de la Comunidad de Ronda Campieles 16-18, y la Cooperativa acusó recibo en fecha 16-12-1997.

12.- En fecha 17-12-1997, la Cooperativa presentó escrito al Ayuntamiento de Calatayud rebatiendo las alegaciones de la Presidenta de la Comunidad de Ronda Campieles 16-18.

13.- Y cinco días más tarde (22-12-1997) el Presidente de la Comisión Municipal de Urbanismo solicitó Informe a SOREA sobre las obras precisas para llevar a cabo las obras exigidas para conectar el vertido de inmueble en Ronda Campieles 16-18 al alcantarillado público. La sociedad concesionaria acusó recibo de la solicitud de informe en fecha 7-1-98.

14.- Con fecha 29-01-1998, SOREA emitió el informe solicitado, planteando dos posibles opciones, y su valoración aproximada. Aunque dicho informe alude a unos croquis (nº 1 y nº 2) y a una valoración que no constan en la copia del expediente remitida a esta Institución.

15.- En fecha 11-03-1998, previo dictamen de la Comisión Municipal de Urbanismo, Medio Ambiente y Agricultura, de fecha 4-03-1998, la Comisión de Gobierno acordó reiterar el requerimiento hecho a la Comunidad de Ronda Campieles 16-18, para que efectuasen la conexión a la red municipal y eliminasen la fosa séptica. El acuerdo se notificó a la Comunidad con fecha 19-03-1998, con ofrecimiento de recursos. No consta, en la copia de expediente municipal remitida a esta Institución, la notificación del acuerdo de Comisión de Gobierno a la Cooperativa, que había instado el procedimiento.

16.- La Comunidad de Propietarios de Ronda Campieles presentó, con fecha 8-04-1998, escrito de manifestaciones en relación con acuerdo de 11-03-1998, aceptando realizar la opción 1 propuesta por SOREA, aunque discrepando de la interpretación municipal respecto a la Sentencia dictada en Interdicto de Obra Nueva, y dando cuenta al Juzgado que la dictó.

17.- La Cooperativa se dirige nuevamente al Ayuntamiento, con fecha 16-04-1998, solicitando se cursen los requerimientos y órdenes pertinentes para dar cumplimiento al requerimiento municipal, y aportando copia de presupuesto facilitado por el constructor de las obras de la propia Cooperativa.

18.- Con fecha 20-04-1998, el Alcalde remitió escrito a la Presidenta de la Comunidad de Ronda Campieles 16-18 para que, a los efectos de realizar las obras precisas para eliminar la fosa séptica y conectar el vertido de la edificación a la red pública se pusieran en contacto con SOREA.

19.- Cuatro meses más tarde, con fecha 21-08-1998, la Cooperativa presentó escrito al Ayuntamiento de Calatayud manifestando su posición respecto a las dos opciones planteadas por SOREA, y aportando copia de Sentencia dictada en Apelación por la Audiencia Provincial, respecto a Sentencia de 25-09-1997, desestimando la apelación de la Cooperativa, pero en la que se deja constancia (Fundamento quinto) de que el juicio civil es extraño a la competencia administrativa municipal.

20.- Con fecha 26-08-1998, el Alcalde de Calatayud dirigió escrito a la presidenta de la Comunidad Ronda Campieles 16-18, constatando que aún no se ha realizado la eliminación de la fosa séptica y la conexión a la red municipal de alcantarillado, y a la vista de la resolución judicial, requería a dicha Comunidad para que iniciase las obras o justificase haberlas contratado antes del 14-09-1998.

21.- A punto de cumplirse dicho plazo, en fecha 12-09-1998, la Presidenta de Comunidad Ronda Campieles 16-18 presentó escrito al Ayuntamiento de Calatayud dando cuenta de que el día 31-08-1998 se había puesto en contacto con SOREA para fijar el punto de conexión del vertido y el coste de las obras, y dando cuenta de que la resolución judicial de la Audiencia había confirmado la Sentencia del Interdicto.

22.- Con fecha 30-09-1998, la Cooperativa presentó escrito al Ayuntamiento de Calatayud autorizando a SOREA a realizar en su propiedad las obras precisas para la eliminación de la fosa séptica y conexión a la red general de alcantarillado, condicionada la autorización a la reposición del estado actual de las obras.

23.- Con fecha 10-11-1998, la Cooperativa presentó nuevo escrito al Ayuntamiento de Calatayud, recordando los antecedentes del asunto y manifestando su disconformidad con las propuestas de SOREA, por entender que el parcheado de los viales y la conservación de la acometida existente perjudicaba a la obra ejecutada por la Cooperativa, e instando al Ayuntamiento a recabar los informes técnicos que considerase precisos y adoptase las medidas necesarias para dar solución al problema.

24.- Con fecha 1-12-1998, el Alcalde de Calatayud se dirigió nuevamente a la Presidenta de la Comunidad Ronda Campieles 16-18 requiriendo nuevamente a la misma para que en plazo improrrogable de un mes se ejecutase la eliminación de la fosa séptica y la conexión a la red pública de alcantarillado, en forma técnicamente correcta dada la obra ejecutada en viales por la Cooperativa. No consta en el expediente remitido a esta Institución notificación de esta actuación de la Alcaldía a la Cooperativa

25.- Con fecha 12-01-1999, la Presidenta de Comunidad Ronda Campieles 16-18 presentó nuevo escrito al Ayuntamiento de Calatayud, aportando informe de Arquitecto Técnico, Sr. A., sobre situación de Proyecto de Urbanización de la zona afectada y dificultad de adoptar una solución unilateral.

26.- El Alcalde de Calatayud, mediante escrito de fecha 14-01-1999, comunicó a la Presidenta de Ronda Campieles 16-18 que transcurrido el mes desde que se requirió a la misma para la ejecución de las obras, sin haberlo hecho, se iba a solicitar ofertas para su ejecución por vía subsidiaria. La Comunidad acusó recibo de la comunicación en fecha 19-01-1999. No consta en el expediente remitido a esta Institución notificación de esta actuación de la Alcaldía a la Cooperativa

27.- Con fecha 29-01-1999, la Cooperativa, en respuesta al parecer (no hay constancia de ello en copia de expediente remitido a esta Institución) a solicitud del Ayuntamiento, remite a éste una valoración del albañal y eliminación de la fosa séptica, para conexión a la red pública de los vertidos de Ronda Campieles 16-18.

28.- Y días más tarde (en fecha 9-02-1999), nuevamente, la Cooperativa, en respuesta al parecer (porque tampoco hay constancia de la petición municipal en la copia de expediente remitido a esta Institución) a solicitud del Ayuntamiento, remite a éste una valoración del albañal y eliminación de la fosa séptica, para conexión a la red pública de los vertidos de Ronda Campieles 16-18, valoración algo más reducida que la anterior.

29.- Con fecha 15-02-1999, el Alcalde de Calatayud dio traslado de dicha valoración, por si fuera de su interés, a la Presidenta de Comunidad Ronda Campieles 16-18, que acusó recibo en fecha 16-02-1999.

30.- En fecha 3-03-1999, la Presidenta Comunidad Ronda Campieles 16-18, comunicó al Ayuntamiento de Calatayud su rechazo a la valoración de obras aportada por la Cooperativa, y su disposición a asumir las obras pendientes de realizar.

31.- Tres meses más tarde, en fecha 9-06-1999, previo dictamen de la Comisión Municipal de Urbanismo, Medio Ambiente y Agricultura, de fecha 2-06-1998, la Comisión de Gobierno acordó ejecutar subsidiariamente las obras de eliminación de la fosa séptica y de conexión a la red pública general de los vertidos de la Comunidad de Ronda Campieles 16-18, cuando las disponibilidades de SOREA lo permitieran y en todo caso antes de final de junio de 1999. Este acuerdo se notificó a la Comunidad con fecha 17-06-1999. No consta en la copia de expediente remitido a esta Institución notificación a la Cooperativa.

32.- La Presidenta de Ronda Campieles 16-18 presentó, en fecha 23-06-1999, escrito al Ayuntamiento de Calatayud, en respuesta a la notificación precedente, manifestando haber encomendado las obras a la Empresa "H. G. G. S.L." y haber dado cuenta a la empresa SOREA.

33.- Con fecha 8-07-1999, el Alcalde, aduciendo el desistimiento del contratista (aunque no hay constancia documental de tal desistimiento en copia del Expediente remitido), solicitó a SOREA valoración de las diferentes posibilidades de ejecución de las obras.

34.- Dos meses más tarde, en fecha 10-09-1999, la empresa SOREA presentó informe y valoración de dos posibles opciones, inclinándose por la opción 1 (aprovechar albañal ya instalado por la Cooperativa), frente a la opción 2 (rompiendo el pavimento existente y parcheando la calzada). Desaconsejaban una tercera opción, de tapar y eliminar la fosa séptica, dejando albañal existente.

35.- Con fecha 16-09-1999, el Alcalde dio traslado de las dos opciones, y de sus respectivas valoraciones a la Presidenta de la Comunidad Ronda Campieles 16-18, dándole dos días para elegir la opción preferida, condicionando la elección de la segunda a la restitución del pavimento sin pérdida de resistencia. La Presidenta de la Comunidad acusó recibo en fecha 21-09-99.

36.- En fecha 23-09-1999, la Presidenta de la Comunidad presentó nuevo escrito al Ayuntamiento exponiendo diversas argumentaciones, y terminaba solicitando el aplazamiento de la conexión hasta la adopción de una resolución judicial sobre demanda de menor

cuantía planteada ante el Juzgado nº 2 de Calatayud (159/99), o que se encomendase a SOREA la ejecución de las obras dejando pendiente el pago hasta dicha resolución judicial.

37.- Con fecha 28-09-1999, el Alcalde de Calatayud requirió a SOREA para que procediera a la ejecución subsidiaria de las obras de conexión a la red general de los vertidos de edificio viviendas Ronda Campieles 16-18 y a la eliminación de la fosa séptica.

38.- En el mes de noviembre de 1999, "SOREA, Sociedad Regional de Abastecimiento de Aguas S.A." aporta su empresa o rama de actividad en la Comunidad Autónoma de Aragón a la sociedad "Gestión de Aguas de Aragón S.A.", que pasa a subrogarse en la posición de concesionario del servicio, lo que fue aceptado por el Ayuntamiento de Calatayud en acuerdo de Comisión de Gobierno de 15-12-1999.

39.- Previamente, en fecha 5-11-1999, el Servicio Municipal de Aguas de Calatayud (ya bajo gestión de G.A.A. S.A.) comunicó al Ayuntamiento el mal estado del albañal particular del inmueble Ronda Campieles 16-18, y que la propiedad les había impedido el acceso al mismo para realizar la conexión y trabajos necesarios, quedando a la espera de instrucciones.

40.- En fecha 17-11-1999, la Presidenta de Ronda Campieles 16-18 presentó escrito manifestando haberse ejecutado la conexión del vertido a la red general, reafirmando en lo manifestado en escrito de 23-09-99, y haciendo una serie de puntualizaciones respecto a la fosa séptica, entre ellas la de que no estaba donde se había afirmado por la Cooperativa, y desvinculándose de toda obligación respecto a los gastos que pudiera ocasionar la localización de la fosa, por rotura y reposición del pavimento.

Con esa misma fecha el Alcalde dio traslado del escrito precedente a la Cooperativa, que acusó recibo en fecha 17-11-99, para que en diez días alegase lo que a su derecho conviniera y aportase los documentos pertinentes.

41.- En fecha 18-01-2000, la empresa G.A.A. S.A. presentó factura correspondiente a la ejecución de la opción 1, para conexión a la red pública de alcantarillado y eliminación de la fosa séptica.

42.- Y tres meses más tarde, en fecha 17-04-2000, previo dictamen de la Comisión Municipal de Urbanismo, Medio Ambiente y Agricultura, de fecha 6-04-2000, la Comisión de Gobierno acordó requerir a la propiedad del inmueble Ronda Campieles 16-18, para el abono de la cantidad facturada por G.A.A. S.A. por ejecutar subsidiariamente las obras de eliminación de la fosa séptica y de conexión a la red pública general de los vertidos de la Comunidad. Este acuerdo se notificó a la Comunidad con fecha 25-04-1999. No consta en la copia del expediente remitido a esta Institución notificación de este acuerdo, ni a la Sociedad concesionaria, ni a la Cooperativa.

43.- Con fecha 11-05-2000, la Presidenta de la Comunidad interpuso recurso de reposición contra el precedente acuerdo municipal, dentro del plazo dado al efecto.

44.- Con fecha 15-05-2000, el Secretario del Ayuntamiento solicitó a G.A.A. S.A. informe respecto a aspectos planteados en Otrosí del recurso de reposición.

45.- Informe que tuvo entrada en el Ayuntamiento, en fecha 26-10-2000 (cinco meses más tarde de haberse solicitado)

46.- En fecha 20-11-2000, previo dictamen de la Comisión Municipal de Urbanismo, Medio Ambiente y Agricultura, de fecha 13-11-2000, la Comisión de Gobierno acordó

desestimar el recurso de reposición interpuesto por la propiedad del inmueble Ronda Campieles 16-18, contra acuerdo de 17-04-2000, requiriendo el abono de la cantidad facturada por G.A.A. S.A. por ejecutar subsidiariamente las obras de eliminación de la fosa séptica y de conexión a la red pública general de los vertidos de la Comunidad. Este acuerdo se notificó a la Comunidad con fecha 23-11-2000. No consta en copia del expediente remitido a esta Institución la notificación de este acuerdo, ni a la Sociedad concesionaria, ni a la Cooperativa.

47.- En fecha 21-11-2000, tuvo entrada en el Ayuntamiento de Calatayud comunicación de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J.A. dando cuenta de haberse interpuesto Recurso C-A (nº 580/2000) por la Presidenta de la Comunidad, requiriendo la remisión del Expediente administrativo, e invitando a notificar a los interesados en el mismo para personarse en los autos.

48.- Con fecha 13-12-2000, por el Ayuntamiento se da cuenta de la precedente comunicación a la Cooperativa, que acusa recibo en fecha 15-12-2000. Y también a G.A.A. S.A. que acusa recibo en misma fecha. Según resulta de la información municipal, ninguna de las dos entidades se han personado en el citado Recurso Contencioso-Administrativo.

49.- Con fecha 20-04-2001, la Cooperativa del Transporte y Comercio Bilbilitano presentó al Ayuntamiento de Calatayud escrito solicitando el pago de la factura presentada por G.A.A. S.A. por las obras de conexión a la red pública de los vertidos del inmueble Ronda Campieles 16-18 y por eliminación de fosa séptica.

50.- Y con fecha 24-04-2001, el Alcalde respondió a la precedente solicitud de la Cooperativa comunicando haberse impugnado el importe de la factura ante la jurisdicción contencioso-administrativa, que la sentencia determinaría el coste definitivo de las obras y que la demandante había solicitado la suspensión del acto impugnado.

51.- Con fecha 28-12-2001, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en relación con la solicitud de suspensión del acto recurrido, acuerda haber lugar a la suspensión de la ejecución del acto administrativo recurrido instada por la parte actora, previa prestación de caución por la cantidad de 2.153.972 pesetas, más los intereses legales correspondientes durante el tiempo que dure la suspensión.

**B) Según resulta del expediente relativo a Reclamaciones de Responsabilidad Patrimonial, y de la documentación aportada al expediente por el presentador de la queja :**

52.- En fecha 4-06-2001, la Cooperativa del Transporte y Comercio Bilbilitano presentó tres escritos dirigidos al Ayuntamiento de Calatayud, en reclamación de responsabilidad patrimonial :

- |       |   |          |    |
|-------|---|----------|----|
| Ptas. | 1) Registrado de entrada con nº 3131, por importe de 3  | Millones | de |
| Ptas. | 2) Registrado de entrada con nº 3132, por importe de 2  | Millones | de |
| Ptas. | 3) Registrado de entrada con nº 3133, por importe de 10 | Millones | de |

53.- Con fecha 22-06-2001, la Cooperativa solicitó información al Ayuntamiento de Calatayud sobre el estado de tramitación de las precedentes reclamaciones, así como sobre

los aspectos a que se refiere el art. 42.4 de la Ley 30/1992, sobre obligación de resolver, plazo y efectos del silencio administrativo.

Mediante escrito formulado por el Secretario del Ayuntamiento, y fechado en 22-06-2001, se requirió al presentador de las reclamaciones precedentes para que acreditase la representación que ostenta de la Cooperativa, y se informa del plazo de resolución y del efecto del silencio.

54.- En fecha 29-06-2001, el Letrado asesor del Ayuntamiento remitió informe a G.A.A. S.A. en relación con reclamación de la Cooperativa para el cobro de la factura correspondiente, poniendo de manifiesto la existencia de un recurso contra la cantidad requerida a la Presidenta de la Comunidad de Ronda Campieles 16-18, y que sería la Sentencia la que fijase el justo precio de las obras ejecutadas subsidiariamente.

55.- En fecha 6-07-2001, se acreditó la representación de la Cooperativa.

56.- Con fecha 26-11-2001, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Calatayud acordó, por unanimidad, la inadmisión de las tres reclamaciones de responsabilidad patrimonial formuladas por la Cooperativa ..... como consecuencia de la tramitación del expediente de ejecución subsidiaria de las obras de eliminación de la fosa séptica del inmueble sito en Ronda Campieles 16-18. El acuerdo, con el preceptivo ofrecimiento de recursos, se notificó a la Cooperativa con fecha 5-12-2001, según se ha acreditado por esta última.

### **III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-**

1.- En primer término, procede, por parte de esta Institución, excluir de su resolución pronunciamiento alguno respecto al conflicto jurídico privado existente entre la Comunidad de Propietarios de Ronda Campieles 16-18 y la Cooperativa ..... por tratarse de un conflicto entre particulares que está excluido de las competencias de esta Institución, y que, según se ha dejado constancia en el relato de antecedentes, ya se planteó en su momento ante la jurisdicción ordinaria, a la que competía su resolución.

2.- Igualmente, por aplicación de lo establecido en la Ley 4/1985, reguladora de El Justicia de Aragón, esta Institución debe abstenerse de todo pronunciamiento sobre la cuestión sometida a decisión jurisdiccional, en Recurso Contencioso-Administrativo 580/00-D, esto es, sobre la cuantía reclamada por el Ayuntamiento de Calatayud a la Comunidad de Propietarios de Ronda Campieles 16-18, en pago de la ejecución subsidiaria por dicho Ayuntamiento de la conexión a la red general de saneamiento de los vertidos procedentes de dicho edificio, y eliminación de fosa séptica. Asimismo consideramos que debemos abstenernos de pronunciamiento alguno en relación con la situación urbanística y actuaciones relativas a la urbanización realizada por la Cooperativa, por cuanto la demanda presentada ante la jurisdicción contencioso-administrativa en el recurso antes citado hace referencia a las mismas.

3.- Excluidos ambos aspectos, debemos centrar nuestro análisis en lo actuado por el Ayuntamiento, por una parte, en el estricto ámbito del procedimiento seguido en relación con solicitud presentada a dicho Ayuntamiento relativa a la situación de vertidos a fosa séptica procedentes de edificio sito en Ronda Campieles 16-18, por infracción del Reglamento Municipal del Servicio de Abastecimiento de Agua y Saneamiento, hasta su efectiva ejecución subsidiaria; y por otra parte, en relación con reclamaciones de responsabilidad patrimonial presentadas al Ayuntamiento de Calatayud en relación con su actuación en el asunto a que se refiere la queja presentada a esta Institución.



4.- La denuncia de la irregular situación de vertidos de aguas residuales procedentes del edificio sito en Ronda Campieles 16-18 a fosa séptica situada, al parecer, en terrenos de otro propietario, se presentó ante el Ayuntamiento de Calatayud, según resulta de los antecedentes relatados, en fecha 16-10-1997; en fecha 9-06-1999, la Comisión de Gobierno acordó ejecutar subsidiariamente las obras de eliminación de la fosa séptica y de conexión a la red pública general de los vertidos de la Comunidad de Ronda de Campieles 16-18; y en fecha 17-04-2000, la misma Comisión de Gobierno adoptó acuerdo de requerir a la propiedad de Ronda Campieles 16-18 el abono de la cantidad facturada por la Empresa G.A.A. S.A. por ejecutar subsidiariamente las obras. Contra la cuantía de dicha facturación, aprobada por el Ayuntamiento, es contra la que se planteó recurso de reposición y luego Recurso Contencioso-administrativo 580/00-D.

Sin entrar, pues, en este último aspecto, sobre el que habrá de pronunciarse la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, nos encontramos ante un procedimiento que se desarrolla a lo largo de más de dos años, y en el que, como valoración general, constatamos que el Ayuntamiento finalmente ha dado solución a la irregularidad que se denunció ante el mismo (el vertido de aguas residuales de una finca a fosa séptica) procediendo en vía de ejecución subsidiaria, aunque sí apreciamos algunas deficiencias, esencialmente imputables a funcionamiento de servicios técnicos, jurídicos y administrativos municipales, y en algún momento a la empresa concesionaria, y no tanto a sus órganos de decisión (Alcaldía, Comisión de Gobierno y Pleno), deficiencias sobre las que haremos las correspondientes consideraciones.

5.- El expediente remitido a esta Institución pone de manifiesto que, a raíz de escrito presentado al Ayuntamiento de Calatayud solicitándole que éste instase a la propiedad de Ronda Campieles 16-18 para que procedieran a la eliminación de la fosa séptica, en aplicación de lo establecido en el Reglamento del Servicio Municipal de Agua y Saneamiento, en un plazo de cinco días se cursó solicitud de informe a la empresa concesionaria (SOREA), y ésta lo emitió, dentro de un plazo razonable, confirmando la irregularidad de la situación y posibilitando la adopción de acuerdo de Comisión de Gobierno, de fecha 3-12-1997, en el que, por primera vez, ya se requería a la Comunidad de Ronda Campieles 16-18, para que, en un plazo de quince días, procedieran a la conexión de su red de vertido a la alcantarilla pública y eliminasen la fosa séptica, bajo advertencia de incoación de expediente sancionador y de ejecución subsidiaria, abriendo un plazo de diez días para alegaciones. Hasta aquí, el procedimiento seguido entendemos que fue correcto.

6.- La notificación del acuerdo de Comisión de Gobierno, de fecha 3-12-1997, a la Comunidad tuvo lugar en fecha 12-12-1997, y la Presidenta de la Comunidad de Ronda Campieles 16-18 presentó escrito de alegaciones, aduciendo que sentencia dictada en Interdicto de Obra Nueva impedía dar cumplimiento al requerimiento municipal. Consideramos que, en este punto de tramitación del Expediente, los servicios jurídicos del Ayuntamiento debieran haber emitido informe y proponer a los órganos de decisión municipales la desestimación de las alegaciones presentadas por la Presidenta de la Comunidad de Propietarios, por aludir a una situación conflictual jurídico-privada que en nada tenía por qué influir en el procedimiento administrativo que se estaba instruyendo.

No obstante, a fines de 1997, cuando el Presidente de la Comisión Municipal de Urbanismo solicitó informe a SOREA sobre las obras precisas para llevar a cabo las obras de conexión del vertido del inmueble sito en Ronda Campieles 16-18 al alcantarillado público; cuando dicho informe se emitió (en fecha 29-01-1998); y cuando por Comisión de Gobierno del Ayuntamiento se acordó, en fecha 11-03-1998, reiterar el requerimiento hecho a la Comunidad de Ronda Campieles 16-18 (segundo requerimiento, pasados ya tres meses desde el primero) para que efectuasen la conexión a la red municipal y eliminasen la fosa

séptica, la situación hubiera podido reconducirse a lo que estrictamente debía ser la relación entre el Ayuntamiento y la antes citada Comunidad de Propietarios, obligada a adecuar el vertido de sus aguas residuales a la reglamentación municipal aplicable, eliminando la fosa séptica. Y, a tal efecto, consideramos acertada la actuación de la Alcaldía, de fecha 20-04-1998, indicando a la Comunidad que debían ponerse en contacto con SOREA para dar cumplimiento al acuerdo municipal.

**7.-** Sin embargo, y aunque el plazo dado a la Comunidad para que efectuasen la conexión a la red municipal y eliminasen la fosa séptica, ya en acuerdo municipal de 3-12-1997 y reiterado en acuerdo de 11-03-1998, era de quince días, en el expediente municipal cuya copia se ha facilitado a esta Institución no consta ya ninguna actuación de los servicios técnicos de la Administración municipal hasta 26-08-1998 (cuatro meses después), fecha ésta en que nuevamente actúa la Alcaldía y dirige escrito a la Comunidad, constatando que aún no se había realizado la eliminación de la fosa séptica y la conexión a la red municipal de alcantarillado, tomando conocimiento de resolución de la Audiencia Provincial en Recurso de Apelación 688/1997 (cuyo Fundamento jurídico quinto dejaba a salvo las competencias administrativas), y requiriendo a la misma para que iniciase las obras o justificase haberlas contratado antes del 14-09-1998, reabriendo así (por tercera vez) un nuevo plazo, que había sido ya incumplido en dos ocasiones anteriores por la Comunidad en situación irregular.

Aunque la Comunidad requerida reaccionó manifestando haberse puesto en contacto con SOREA para fijar el punto de conexión del vertido y el coste de las obras, y volviendo a invocar resolución judicial dictada en el ámbito jurídico privado, y aunque la Cooperativa presentó escrito al Ayuntamiento autorizando a SOREA a realizar en su propiedad las obras precisas, condicionando dicha autorización a la reposición del estado actual de las obras realizadas por la misma, lo cierto es que las obras siguieron sin ejecutarse, y, con fecha 1-12-1998, nuevamente la Alcaldía, pasados otros tres meses desde su última actuación, volvió a hacer requerimiento a la Comunidad (por cuarta vez), ampliando esta vez el plazo de ejecución a un mes.

Nuevamente la Comunidad requerida reaccionó presentando un informe técnico argumentando las dificultades de adoptar una solución unilateral. La Alcaldía, en esta ocasión, transcurrido el plazo del mes, con fecha 14-01-1999, comunicó a la Comunidad que se iban a solicitar ofertas para la ejecución subsidiaria.

**8.-** En este punto del expediente municipal observamos ausencia de documentación administrativa, porque no obra en el mismo ninguna copia de escritos municipales solicitando las ofertas para la ejecución subsidiaria a las que antes se ha hecho referencia, como tampoco consta en el mismo ningún informe de los servicios técnicos municipales que hicieran una valoración de las obras precisas para la ejecución subsidiaria, y que, en definitiva, sirviera de base a la contratación de las mismas.

Sí constan escritos de la Cooperativa presentados al Ayuntamiento con fecha 29-01-1999 y con fecha 9-02-1999, en respuesta a unas solicitudes (que no constan en copia del expediente remitido a esta Institución) del Ayuntamiento, aportando unas valoraciones del albañal y eliminación de la fosa séptica, y, son éstas (valoraciones de una de las partes en conflicto jurídico-privado) las que se trasladan por Secretaría del Ayuntamiento a la otra parte (a la Comunidad de Propietarios), que las rechaza haciendo una contrapropuesta de solución.

No hay constancia, en la copia del expediente remitido a esta Institución, de ningún informe de los servicios técnicos municipales sobre las valoraciones aportadas por la Cooperativa, ni sobre la contrapropuesta de solución planteada por la Comunidad de Propietarios, siendo el siguiente documento municipal obrante en expediente el dictamen de

2-06-1999, de su Comisión de Urbanismo, Medio Ambiente y Agricultura, y, conforme a su propuesta, el acuerdo de Comisión de Gobierno de fecha 9-06-1999 (cinco meses después de la última actuación de la Alcaldía), de ejecutar subsidiariamente las obras de eliminación de la fosa séptica y de conexión de la red de vertido del inmueble sito en Ronda Campieles 16-18 con la red general, encomendando su realización a SOREA, como empresa concesionaria del servicio municipal de vertido.

Notificada la Comunidad de dicho acuerdo, comparece ante el Ayuntamiento manifestando haber encomendado las obras a una determinada empresa y haber dado cuenta de ello a SOREA, y la siguiente actuación municipal que consta en expediente es un escrito dirigido a SOREA, en el que se dice que el contratista ha desistido (sin que conste en expediente ningún documento al respecto), y, un mes después de acordada la ejecución subsidiaria, le requiere para que proponga la valoración de las diferentes posibilidades de ejecución de las referidas obras a fin de que el interesado elija la que más le interesa y se ejecute subsidiariamente con cargo a la propiedad, con lo que viene a someterse a decisión de la Comunidad en situación irregular, y que reiteradamente había venido incumpliendo los requerimientos hechos por el Ayuntamiento, la solución que prefiere, en lugar de ser la Administración municipal la que, ya en vía de ejecución subsidiaria, resuelve.

El informe de SOREA se demoró dos meses más, y al recibo del mismo la Alcaldía volvió a dirigirse a la Comunidad de Ronda Campieles 16-18, esta vez urgiendo una respuesta (en plazo de dos días) sobre la opción elegida, respondiendo aquella con nuevo escrito, en el que vuelve a recurrirse a actuaciones judiciales civiles en marcha, y a discrepancias con las valoraciones planteadas.

**9.-** Cuando finalmente, por la Alcaldía se ordenó a SOREA la realización de las obras, a finales de Septiembre de 1999, con arreglo a la opción 1 de las planteadas en informe de la citada Sociedad antes citado, nuevamente aparece constancia en expediente de obstáculos puestos a la ejecución subsidiaria por parte de la Comunidad de Ronda Campieles 16-18.

Por último, consta en expediente la remisión al Ayuntamiento de la factura emitida por "Gestión de Aguas de Aragón S.A.", que se había subrogado en los derechos y obligaciones de SOREA S.A., por importe de 2.153.972 ptas, cantidad que se reclama a la Comunidad de Propietarios de Ronda Campieles 16-18, y cuya cuantía ésta impugnó, primero mediante recurso de reposición, que fue desestimado por el Ayuntamiento, y luego ante la jurisdicción contencioso-administrativa (Recurso 580/2000-D), a la que corresponde pronunciarse definitivamente sobre el ajuste o no a derecho de dicha cuantía.

En relación con el recurso de reposición presentado al Ayuntamiento, observamos que la petición de informe hecha por el Secretario del Ayuntamiento a la sociedad concesionaria (G.A.A. S.A.), en fecha 15-05-2000, no se cumplimentó hasta cinco meses después (26-10-2000).

**10.-** Se aduce por la Administración municipal, en su información a esta Institución, que tanto la Cooperativa como la empresa concesionaria fueron emplazados en forma para defender sus pretensiones en el juicio de referencia, sin que ninguno compareciera. Nada cabe objetar a dicho emplazamiento, puesto que ambas entidades eran interesadas en la resolución final del expediente administrativo y en lo que, finalmente, decida la jurisdicción contencioso-administrativa, pero sí hemos de reconocer, a la vista del expediente, que la actuación municipal no siempre los tuvo en consideración como tales, pues, como efectivamente denuncia el presentador de la queja, no consta notificación en el plazo legalmente establecido al efecto, ni a la Cooperativa, ni a la Sociedad concesionaria, del acuerdo de Comisión de Gobierno de 17-04-2000, ni del acuerdo de Comisión de Gobierno

de 20-11-2000. Tampoco consta en expediente notificación a la Cooperativa, que había instado el procedimiento y era, por tanto, interesada, de los acuerdos de Comisión de Gobierno de 11-03-1998 (reiterando requerimiento hecho por primera vez en fecha 3-12-1997) y de 9-06-1999 (acordando la ejecución subsidiaria de las obras); ni la hubo tampoco del requerimiento hecho por la Alcaldía, con fecha 1-12-1998, a la Comunidad de Propietarios de Ronda Campieles 16-18, del tercer requerimiento ampliando plazo.

**11.-** En definitiva, consideramos que el examen del expediente pone de manifiesto un doble plano de la actuación municipal, en la tramitación del procedimiento para hacer que la Comunidad de Propietarios de Ronda Campieles 16-18 adecuara sus vertidos de aguas residuales a la reglamentación municipal, hasta llegar al acuerdo de ejecución subsidiaria y a su efectiva realización. Hay constancia de las actuaciones de los órganos de decisión, que periódicamente han ido tomando acuerdos o resoluciones en la dirección correcta, pero parece prácticamente inexistente, en unos casos, y muy limitada en otros, la labor de información, de inspección y comprobación, de instrucción, y de ejecución que correspondería a los servicios técnicos, jurídicos y administrativos municipales. Lo que habría permitido la interferencia de unas cuestiones jurídico-privadas a las que el procedimiento municipal debía ser totalmente ajeno.

Consideramos en tal sentido que el expediente municipal adolece de deficiencias de documentación que se han puesto de manifiesto especialmente en el punto 8 de estas Consideraciones jurídicas, y que, entre estas, debe destacarse la ausencia de informes de los propios servicios técnicos del Ayuntamiento, sobre la solución técnicamente adecuada para la conexión de la edificación referenciada a la red pública de saneamiento, evaluación de su coste económico y de su repercusión a la Comunidad infractora. El recurso a la Sociedad concesionaria del Servicio municipal de agua y vertidos aparece casi siempre, a lo largo del expediente examinado, como forzado y a remolque de impulsos externos a la propia ordenación interna del procedimiento, y la actuación de la sociedad concesionaria, demorando la emisión de informe solicitado para resolución de recurso de reposición durante cinco meses no es conforme a lo establecido en las normas de procedimiento administrativo. No hay, en todo el expediente examinado ni una sola solicitud de informe a los servicios técnicos municipales, que creemos hubiera sido especialmente útil, por ejemplo, para contrastar la valoración de las obras de urbanización ejecutadas por la Cooperativa, según proyecto técnico al que se había dado licencia municipal, y la valoración asumida por SOREA.

Y ciertamente apreciamos falta de cumplimiento, por parte de la Administración municipal de su obligación legal de notificación de acuerdos y resoluciones a los interesados en el expediente, y en particular a la Cooperativa, de conformidad con lo establecido en el artículo 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Aunque en el primer acuerdo de Comisión de Gobierno de 3-12-1997 se hizo advertencia expresa a la Comunidad de Propietarios de la posible incoación de expediente sancionador, en caso de no dar cumplimiento al requerimiento que se le hacía, no hay constancia alguna, tras sucesivos incumplimientos de dicha Comunidad, de actuación o decisión administrativa al respecto.

**12.-** Por lo que respecta a las tres reclamaciones de responsabilidad patrimonial presentadas al Ayuntamiento de Calatayud en relación con su actuación en el asunto a que se refiere la queja, que tuvieron entrada en registro municipal en fecha 4-06-2001, una por importe de 3 millones de pesetas, otra por importe de 2 millones de pesetas, y la tercera por importe de 10 millones de pesetas, en la copia del expediente que se nos remitió por el Ayuntamiento llama la atención la ausencia de documentos municipales de instrucción de

expediente, y en concreto de informes técnicos o jurídicos de los propios servicios municipales respecto a las reclamaciones presentadas. En cambio, consta una acreditación de la representación que, de la Cooperativa reclamante, ostentaba el presentador de las reclamaciones, en respuesta a requerimiento del Secretario del Ayuntamiento del que no consta copia en el expediente municipal (aunque sí en la documentación presentada con la queja), requerimiento que, siendo conforme a derecho, no se había exigido hasta entonces a persona que a lo largo de los tres últimos años había venido presentando escritos relativos al asunto ante el mismo Ayuntamiento, sin que en ningún momento se hubiera cuestionado entonces dicha representación.

**13.-** La información municipal última, así como la previamente facilitada por el presentador de la queja, dan cuenta del acuerdo de Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Calatayud, de fecha 26-11-2001, inadmitiendo las tres reclamaciones de responsabilidad patrimonial. No se nos ha facilitado ninguna documentación justificativa de actuaciones de instrucción, por parte de los servicios técnicos y jurídicos municipales, a lo largo de cinco meses, de dichas reclamaciones, a pesar de haberlas solicitado reiteradamente. Tan sólo, nuevamente, el acuerdo o resolución de Comisión de Gobierno, inadmitiendo las reclamaciones.

Esta Institución, examinados los fundamentos del acuerdo municipal, considera aceptable desde luego, y así se apuntaba al presentador de la queja en nuestra comunicación hecha al mismo con fecha 12-11-2001 (R.S. nº 7642), la falta de especificación de las presuntas lesiones que fundamentan la reclamación (en nuestra comunicación antes citada, solicitábamos al presentador de la queja, se nos aclarase la diferenciación de las tres reclamaciones, y la fundamentación de la evaluación económica que contenían, especificando la metodología de estimación cuantitativa de los daños y perjuicios que se reclamaban).

Pero dicho lo anterior, consideramos que los antecedentes del expediente parecen justificar la reapertura de expediente, de oficio, para determinar si ha lugar o no al reconocimiento de la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, responsabilidad que, entendemos, sólo en parte sería eventualmente imputable al Ayuntamiento, habida cuenta de la acreditada interferencia de actuaciones de terceros ( y muy especialmente de la Comunidad de Propietarios en situación irregular) que reiteradamente han venido incumpliendo requerimientos de Alcaldía y de Comisión de Gobierno, y obstaculizando la efectiva resolución de la situación.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

**HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD** para que :

**1.-** En lo sucesivo, y en los procedimientos administrativos que se tramiten en dicho Ayuntamiento, se adopten las medidas de ordenación e impulso que se consideren adecuadas para que su resolución se produzca en los plazos legalmente establecidos, tratando de evitar demoras injustificadas, eludiendo la influencia en la tramitación de los mismos de cuestiones jurídico-privadas ajenas al ejercicio de las competencias estrictamente administrativas, se recaben e incorporen a los expedientes los informes técnicos y jurídicos de los propios servicios municipales que sirvan de fundamento a la toma de decisiones, y se dé cumplimiento a las disposiciones de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, especialmente las relativas a derechos reconocidos a los ciudadanos interesados.

2.- En relación con el acuerdo de inadmisión de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial presentadas a ese Ayuntamiento en razón de su actuación en el asunto a que se refiere la queja, se acuerde la reapertura de oficio de expediente para determinar si ha lugar o no al reconocimiento de la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, responsabilidad que, como se ha dicho, sólo en parte sería eventualmente imputable al Ayuntamiento, habida cuenta de la acreditada interferencia de actuaciones de terceros ( y muy especialmente de la Comunidad de Propietarios en situación irregular).

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

En fecha 6-05-2002 tuvo entrada en esta Institución escrito del Ayuntamiento de CALATAYUD, R.S. nº 1918, de 3-05-2002, en el que manifestaba :

*“De conformidad con lo interesado por el JUSTICIA DE ARAGON en su escrito de 30-04-02 (expte. DII-716/2001-10) en relación con la Sugerencia de fecha 25-03-02, se pone de manifiesto que, tras su recepción, el reclamante y su abogado fueron convocados a una reunión en la Alcaldía a fin de conocer sus pretensiones y buscar soluciones, reunión que se celebró el pasado mes de abril, y en la que el reclamante señaló que pondría en conocimiento de los Organos decisorios de la Cooperativa las propuestas municipales y nos daría traslado de su respuesta, la cual no se ha producido hasta la fecha, quedando a la espera de la misma para contestar cumplidamente a la sugerencia del Justicia.*

*En cualquier caso, se acepta expresamente la sugerencia nº 1, señalando que es una preocupación constante de este Ayuntamiento que la tramitación de los procedimientos se lleve a cabo en la forma legalmente establecida y sin dilaciones indebidas, sin perjuicio de que, en ocasiones, la complejidad de los expedientes dificulte su resolución en plazo.*

*En cuanto a la segunda sugerencia, y con independencia de que estamos pendientes de la contestación del reclamante, deseáramos que, puesto que se trata de un expediente de responsabilidad patrimonial finalizado con un acuerdo motivado que no ha sido impugnado por el interesado, ni en vía administrativa ni en vía jurisdiccional, desde esa Institución se concretaran los fundamentos sobre los que basar la reapertura de oficio del expediente ya que, hasta el momento, siguen sin especificarse las presuntas lesiones lo que constituye un presupuesto básico de tramitación.”*

En relación con la solicitud que la Alcaldía hacía en su escrito, interesando de esta Institución se concretasen en los fundamentos sobre los que basar la reapertura de oficio del expediente de reclamación patrimonial, se respondió a dicha Administración, remitiéndonos a las deficiencias puestas de manifiesto en la propia resolución de esta Institución (en cuanto a plazos de tramitación y a solicitud de informes técnicos), y en particular a la ausencia de actuaciones de instrucción por parte de esa Administración en los concretos expedientes de reclamación de responsabilidad patrimonial inadmitidas por acuerdo de 26-11-2001, reiterando una vez más nuestra opinión, ya transmitida en su momento al presentador de la queja, de que tales reclamaciones ciertamente eran concretas en las cantidades reclamadas, pero imprecisas en la fundamentación metodológica de su cálculo, por lo que entendíamos que era en la instrucción del expediente en la que procedía haber requerido, desde la Administración local, al reclamante para que justificase dicha fundamentación.

Con fecha 3-06-2002, recibimos escrito de la Alcaldía del Ayuntamiento de CALATAYUD rectificando escrito anterior, en respuesta a la Sugerencia formulada a dicho Ayuntamiento :

*“En relación con el expediente DII-716/2001-10, es preciso realizar una rectificación del escrito de esta Alcaldía, de fecha 2.05.02, en el sentido de que la reunión a la que asistió*

EL RECLAMANTE para conocer sus pretensiones y buscar soluciones, no vino asistido de Letrado ya que, erróneamente, se atribuyó dicha condición al Concejal Delegado de Industria, abogado en ejercicio, que obviamente, no tiene ninguna vinculación profesional con el interesado.

Lo que le comunico para su conocimiento y a los efectos de rectificación interesados.”

**4.3.12.- ACTIVIDADES SIN LICENCIA EN SUELO NO URBANIZABLE. DENUNCIA. AFECCIONES A TERCEROS. INACTIVIDAD MUNICIPAL. BULBUENTE. Expte. DII-472/2001.**

**MOTIVO DE LA QUEJA .-**

Mediante queja individual, presentada en fecha 23-05-2001, se ponía de manifiesto:

*“En la localidad de BULBUENTE (ZARAGOZA), viene desarrollándose desde hace algún tiempo una actividad de Cantera, en la partida de LA MUELA, y una Cementera en la denominada Calle Norte, ambas, al parecer, sin las preceptivas licencias y autorizaciones administrativas, tanto municipales como de la Administración Autonómica.*

*Somos varias las personas que nos estamos viendo afectadas por el desarrollo de ambas actividades y sobre todo por el paso de vehículos de transporte de gran tonelaje, a través de dicha calle Norte y a través de Cno. de Quinpaban y Cno. de La Muela, tanto relacionados con dichas actividades de Cantera y Cementera como para el emplazamiento de un parque eólico en Término de BORJA, lindante a BULBUENTE.*

*Por otra parte, en el propio pueblo, su Alcalde, que tolera el ejercicio clandestino de tales actividades, y que no ha adoptado soluciones para los daños que se producen en las bodegas situadas en dicha Calle Norte, excepción hecha de las que pertenecen a familiares o personas próximas políticamente al mismo, ha promovido la construcción de una nave industrial o de almacén, junto a una zona residencial, lo que no parece aceptable urbanísticamente.*

*Por todo ello, solicitamos la intervención de El Justicia de Aragón para que se investiguen los siguientes aspectos administrativos, y se adopten la resolución que considere procedente hacer a las Administraciones responsables :*

*1.- Si las actividades de Cantera (gravera) y Cementera tienen o no licencia municipal, y las autorizaciones administrativas que competen a la D.G.A.. Y en caso de no ser así, se determinen las actuaciones que a dichas Administraciones corresponde adoptar.*

*2.- Si la actuación edificatoria realizada por el Sr. Alcalde de BULBUENTE cuenta o no con licencia municipal y si ésta es conforme con el planeamiento urbanístico vigente en dicho Municipio.*

*3.- Si la actuación de ensanche del Camino citado ha sido autorizada administrativamente, y en qué condiciones.*

*4.- Qué derechos asisten a los particulares propietarios de bodegas en dicha Calle Norte, en relación con los notables perjuicios que el paso de camiones de gran tonelaje está produciendo en nuestras propiedades, y qué medidas se han adoptado por las Administraciones, municipal y autonómica, competentes.*

*5.- Qué medidas se han adoptado en relación con la limitación de peso de los vehículos de gran tonelaje, que antes existía, entre Calle Norte y Cno. del Calvario, a la*

altura de bodega nº 60, letrero que fue eliminado a raíz del vuelco de uno de los camiones que transitaba, en las condiciones antes citadas.

6.- *Cuál es el régimen de suministro de agua que abastece a las referidas actividades clandestinas.*

7.- *Qué actuaciones se han desarrollado por el Ayuntº, en orden a derivar el tráfico de vehículos sin causar daños a propiedades ubicadas en dicha calle Norte.*

8.- *Qué razones y qué trámites se siguieron para la construcción de Piscina en una zona de bodegas, con el posible peligro que podría suponer la caída de niños en alguna de las bodegas afectadas por riesgo de hundimiento como consecuencia del tráfico indicado.*

9.- *En qué condiciones se ha autorizado el paso de molinos para Parque Eólico, cuando BORJA, que es donde se ubica el Parque, ha prohibido el paso por su Cno. del Santuario.”*

Se admitió a trámite de mediación en fecha 29-05-2001.

#### **“I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada la tramitación del mismo al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 29-05-2001 (R.S. nº 3866, de 1-06-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE BULBUENTE informe acerca del asunto, y en particular :

1.-Informe acerca de las diversas cuestiones y aspectos que se plantean en el escrito de queja, y que se transcriben literalmente en el apartado 1 ( Motivo de la queja), de esta solicitud de información.

2.-Copia de los Planos de Ordenación y de las Normas Urbanísticas de aplicación, tanto en relación con el emplazamiento de las actividades a las que se hace referencia en el escrito de queja, como en relación con el emplazamiento de la nave industrial o de almacén a la que, igualmente, se hace referencia.

3.-Copias íntegras compulsadas de los distintos Expedientes administrativos que se hayan tramitado por ese Ayuntamiento, en su caso, para otorgamiento de las licencias sobre las que se interesa información, para autorizaciones de ensanche de caminos, de paso de transportes pesados, para abastecimiento de agua a las actividades citadas, para reparación de daños en bodegas, para el emplazamiento y construcción de Piscina, y en suma para los distintos aspectos que se plantean en la queja.

3.- Con misma fecha 29-05-2001 (R.S. nº 3865, de 1-06-2001) se solicitó al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón, informe acerca del asunto, y en particular :

1.-Qué antecedentes constan en los servicios de ese Departamento (en particular en Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, y en Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística), a nivel de autorizaciones, calificación de actividades,



denuncias, informes, etc., en relación con las actividades a que se refiere el escrito de queja, en el Municipio de BULBUENTE. Y en relación con la autorización e instalación de Parque Eólico en Término de BORJA, y con el paso de sus componentes a través de Bulbunte.

2.-Informe acerca del Planeamiento Urbanístico vigente en dicho Municipio de BULBUENTE, con remisión de copias de los Planos de Ordenación y de las Normas Urbanísticas de aplicación, tanto en relación con el emplazamiento de las actividades a las que se hace referencia en el escrito de queja, como en relación con el emplazamiento de la nave industrial o de almacén a la que, igualmente, se hace referencia.

4.- Con misma fecha 29-05-2001 (R.S. nº 3864, de 1-06-2001) se solicitó al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, informe acerca del asunto, y en particular :

1.-Qué antecedentes, a nivel de informes, autorizaciones, denuncias, evaluación de impacto ambiental, etc., constan en los servicios de ese Departamento en relación con las actividades de Cantera (gravera) y Cementera a que se refiere el escrito de queja, en el Municipio de BULBUENTE. Y en relación con la autorización e instalación de Parque Eólico en Término de BORJA, y con el paso de sus componentes a través de Bulbunte.

5.- Con misma fecha 29-05-2001 (R.S. nº 3863, de 1-06-2001) se solicitó al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo de la Diputación General de Aragón, informe acerca del asunto, y en particular :

1.-Qué antecedentes constan en los servicios de ese Departamento, a nivel de autorizaciones, denuncias, informes, etc., en relación con las actividades de Cantera (gravera) y Cementera a que se refiere el escrito de queja, en el Municipio de BULBUENTE. Y en relación con la autorización e instalación de Parque Eólico en Término de BORJA, y con el paso de sus componentes a través de Bulbunte.

6.- En fecha 5-07-2001 tuvo entrada en esta Institución Informe del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de D.G.A., suscrito por el Director General de Urbanismo, en el que se ponía de manifiesto :

*“- Con respecto a la solicitud de información referente a los antecedentes que constan en los archivos de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en el ámbito de licencias urbanísticas, debemos de comunicarles lo siguiente : el Ayuntamiento de Bulbunte (Zaragoza) no ha tramitado de conformidad con los artículos 24 y 25 de la Ley 5/1999, Urbanística, ninguna autorización de instalación de cementera o cantera en suelo no urbanizable dentro de su término municipal ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza. Respecto a la solicitud de informe-autorización de actividad calificada, debemos de informar que con fecha 27 de octubre de 1999 la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptó informe favorable sobre actividad de extracción de calizas en el paraje de “La Muela” del término municipal de Bulbunte tramitado a instancia de C. S.A., calificando la actividad como molesta (C.O.T.-99/657).*

*Con respecto a la autorización e instalación de parques eólicos en el término municipal de Borja (lindante con el término municipal de Bulbunte), se informa que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza ha emitido informes a solicitud del Departamento de Industria sobre los parques eólicos “Arbolitas” (C.O.T.-98/213), “Borja” (C.O.T.-98/215), “Borja II” (C.O.T.-98/1232) y “Boquerón” (C.O.T.-98/1233); además, se*

emitió informe favorable para la instalación en suelo no urbanizable del parque eólico "Borja 2" (C.O.T.-98/1241 y C.O.T.-98/1243) y del parque eólico "Boquerón" (C.O.T.-98/1242). También se emitió informe favorable sobre la línea eléctrica aéreo-subterránea de alta tensión para evacuación de energía de los parques "Borja 2" y "Boquerón" (C.O.T.-99/480). Con fecha 4 de abril de 2000 se informó favorablemente la instalación en suelo no urbanizable del parque eólico "Borja 3" (C.O.T.-2000/4), en esa misma fecha se informó favorablemente la ampliación del parque eólico "Boquerón" (C.O.T.-2000/5). Últimamente se han emitido, a petición del Departamento de Industria, informes de aerogeneradores I + D en el parque eólico "Borja II" (C.O.T.-2001/282 y C.O.T.-2001/299).

- Con respecto a la situación de planeamiento urbanístico vigente en el municipio de Bulbiente debemos de informar que el citado municipio cuenta con un Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano aprobado definitivamente el 19 de octubre de 1989.

En referencia a su solicitud de que por parte de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza se aporten copias de los planos de ordenación y de las Normas Urbanísticas de aplicación en relación con las construcciones objeto de este informe, les comunicamos que carecemos de los medios técnicos adecuados para reproducir todo tipo de planos, por tal motivo, y como suele ser habitual, ponemos a su disposición en nuestras dependencias administrativas los planos y normas urbanísticas que precisen al objeto de su consulta y reproducción."

7.- Transcurrido un mes sin haber recibido respuesta de los organismos antes citados, con fecha 6-07-2001 se remitió un recordatorio de dicha solicitud de información al Ayuntamiento de Bulbiente (R.S. nº 4951, de 11-07-2001), al Departamento de Medio Ambiente (R.S. nº 4949, de 11-07-2001), y al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo (R.S. nº 4948, de 11-07-2001).

8.- En fecha 2-08-2001, tuvo entrada en Registro de esta Institución Informe del Ayuntamiento de Bulbiente, suscrito por su Alcalde-Presidente, y fechado en 25-06-2001, al que se acompañaba extenso informe y documentación, en respuesta a lo interesado, indicando :

"1. Respecto de la existencia de una Cantera en el paraje "La Muela", decir que esta cantera, explotada en la actualidad por la empresa C. S.A., viene desarrollando su actividad de forma pública y notoria y desde un período de tiempo aproximado de treinta y seis años. Está emplazada en el paraje "La Muela", en terrenos de propiedad particular, y dista de esta población unos tres kilómetros y medio.

No dispone de servicio municipal de agua y vertido.

Este Ayuntamiento, en el año 1999, instó a la empresa titular de la explotación para que procediera a la legalización de la actividad, al carecer de la preceptiva licencia. Para tal fin se incoo un expediente administrativo, en trámite en la actualidad.

Respecto de la "Cementera" o planta de hormigón, esta actividad viene desarrollándose desde hace doce años aproximadamente, no constando en este Ayuntamiento concesión de licencia municipal de actividad. Dispone de servicio municipal de suministro de agua.

Desde este Ayuntamiento se ignora si las empresas titulares de ambas actividades disponen de "... autorizaciones administrativas de la Administración Autonómica".

Respecto a "las personas afectadas por el desarrollo de estas actividades así como por el paso de vehículos de transporte de gran tonelaje", en este Ayuntamiento no se tiene constancia de tal afección.

Respecto al contenido del párrafo tercero de la queja, únicamente poner de manifiesto que desde esta Alcaldía no se tolera el ejercicio clandestino de tales actividades, puesto que estas industrias están ejerciendo su actividad desde hace muchos años de forma pública.

Que si no se han adoptado soluciones para los daños que se producen en las bodegas, se debe a razones como que el Ayuntamiento no es responsable de supuestos daños causados por terceros en propiedad privada, no existiendo constancia en este Ayuntamiento de que tales daños se hayan producido ni de que, en el supuesto de que existan, se deba al ejercicio de estas actividades empresariales.

En la queja se hace mención expresa a la "... excepción hecha de las que pertenecen a familiares o personas próximas políticamente al mismo...", afirmación injuriosa puesto que este Alcalde, que lo es por primera vez desde las pasadas elecciones municipales de 1999, no ha adoptado ninguna medida para solucionar los daños producidos en las bodegas de familiares o de personas próximas políticamente.

2. Respecto a la "actuación edificatoria realizada por el Sr. Alcalde", manifestar que :  
 a) El municipio de Bulbunte dispone, como único instrumento urbanístico, de un Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano que clasifica el suelo como urbano y no urbanizable, no estableciendo por lo tanto, ni categorías ni usos del suelo, por lo que no procede hablar de "...zona residencial...". b) Que, a instancia de Dña. R. –titular de una actividad empresarial agrícola-, este Ayuntamiento tramitó expediente para autorizar, mediante la preceptiva licencia de obras, la construcción de una nave agrícola en suelo no urbanizable, conforme establece el artículo 23.a) de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón. La actuación edificatoria es conforme con el planeamiento urbanístico vigente en este Municipio, según consta en el informe técnico emitido por el Arquitecto Municipal, D. A., que obra en el expediente.

La licencia urbanística fue concedida mediante acuerdo plenario de fecha 14-08-2000, absteniéndose la Alcaldía de "... participar en la deliberación, votación, ... de cualquier asunto que tenga interés directo" conforme establece el artículo 108.2 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

3. Respecto a la actuación de ensanche del Camino, únicamente cabe informar que no se ha realizado ninguna actuación de ensanche ni de ningún tipo a lo largo de ese camino.

4. Respecto a "... qué derechos asisten a los particulares propietarios de bodegas ...", manifestar que desde la administración local no se ha arbitrado medida alguna puesto que a este Ayuntamiento no ha llegado en los treinta y seis años de actividad de la cantera y de paso de camiones ninguna queja de los propietarios de las bodegas y, en el supuesto de que esta queja se presentara, el propietario debería demostrar "...que los notables perjuicios en las propiedades sean causados por el paso de camiones ..." o del tiempo.

5. Respecto a la "limitación de peso a los vehículos de gran tonelaje", manifestar que :  
 a) Este Ayuntamiento carece de Ordenanza reguladora de la limitación del paso de vehículos de gran tonelaje por la red pública de caminos. b) Que en los dos extremos del camino secundario (de 200 metros aproximados de longitud) que une el Camino de Quimpabán con el Camino de los depósitos hay colocados unos carteles con la siguiente leyenda : "Prohibido pasar camiones y vehículos con carga superior a 2.000 Kg.". Estos carteles están colocados desde tiempo atrás y se desconoce la causa de la desaparición de uno de ellos.

6. Respecto "al régimen de suministro de agua que abastece a las referidas actividades clandestinas", aclarar, en primer lugar que no parece correcto ni procedente calificar las actividades empresariales de la cantera y de la planta de hormigón de clandestinas, puesto que, si nos atenemos a la definición dada por la Real Academia Española de la Lengua, clandestino significa "Secreto, oculto. Aplícase generalmente a lo que se hace o se dice secretamente por temor a la ley o para eludirla". Claramente se

deduce que este adjetivo no cabe aplicarlo a las actividades desarrolladas por las empresas que son titulares de la cantera y de la planta de hormigón.

*El régimen de suministro de agua a la planta hormigonera es el común aplicable al resto de los usuarios del servicio.*

7. Respecto a las actuaciones desarrolladas por el Ayuntamiento en orden a derivar el tráfico de vehículos, indicar que no es posible la adopción de tal medida puesto que no existe camino alternativo. El Ayuntamiento sí que está manteniendo continuas y fructíferas conversaciones con la empresa explotadora de la cantera para que asfalte el camino y reduzca así el polvo que el tránsito de vehículos produce.

8. La Piscina municipal está ubicada en la zona periférica que linda con el casco urbano, en la que los terrenos estaban destinados al cultivo tradicional, no existiendo bodegas en esa zona y, por lo tanto, no concurriendo ninguna circunstancia de riesgo o peligro para los niños. La construcción de las Piscinas, subvencionadas por la Diputación General de Aragón a través del Plan de Instalaciones Deportivas Municipales, se está realizando conforme al proyecto técnico redactado por profesional competente, aprobado por el Pleno Municipal, constando un ejemplar del mismo en la Diputación General de Aragón.

9. Respecto a las condiciones en que se ha autorizado el paso de molinos para parque Eólico, aclarar, en primer lugar que la ampliación del existente parque Eólico "El Boquerón" afecta tanto al término municipal de Borja como al de Bulbueite. En segundo lugar, que los camiones que transportan materiales destinados a la ampliación del Parque Eólico "El Boquerón" discurren tanto por el término de Bulbueite como por el de Borja, no habiéndose producido desde el Ayuntamiento de Borja ninguna prohibición de paso, hasta lo que este Ayuntamiento conoce. En tercer lugar, informar que, al estar integrado el camino por el que transitan vehículos en la red pública de caminos vecinales su tránsito no está sometido a ninguna condición, careciendo este Ayuntamiento de Ordenanza que limite el tránsito de vehículos a partir de cierto tonelaje.

*Emitido este informe con la seguridad de que servirá para aclarar la "veracidad de muchas afirmaciones" contenidas en el escrito de queja presentado en esta Institución, desde esta Alcaldía se vería con cierto agrado que se advirtiese al firmante de la queja que alguna afirmación hecha en el escrito de queja puede ser constitutiva de delito, puesto que se afirma la práctica de ciertas conductas y actuaciones que son absolutamente falsas."*

9.- En fecha 27-09-2001, tuvo entrada en Registro de esta Institución Informe del Departamento de Medio Ambiente de la D.G.A., suscrito por su Consejero, y fechado en 4-09-2001, indicando :

*"En la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental del Departamento de Medio Ambiente constan los informes preceptivos favorables, según Decreto 98/1994, emitidos sobre los Planes de Restauración de la cantera de la Sección A "Bulbueite" posteriormente tramitada como concesión directa de explotación de la Sección C por el promotor "C., S.A." y que afecta a los términos municipales de Bulbueite y Borja, sin que exista ningún otro antecedente sobre informes, denuncias o evaluaciones de impacto ambiental sobre otras actividades extractivas.*

*Tampoco se tiene constancia de ninguna cementera ubicada en Bulbueite ya que la única existente en Aragón se localiza en Morata de Jalón (Zaragoza).*

*En el término municipal de Borja se han construido cuatro Parques Eólicos (Borja 1, Arbolitas, Borja 2 y Boquerón) promovidos por X, S.A., autorizados por el Departamento de*

*Industria, Comercio y Desarrollo con informe ambiental de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental sin que en los condicionados ambientales impuestos se realice ninguna mención al paso de los componentes por Bulbunte durante la fase de construcción.”*

**10 .-** Por último, en fecha 13-11-2001, tuvo entrada en Registro de esta Institución Informe del Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo de la D.G.A., suscrito por el Director General de Energía y Minas, y fechado en 5-11-2001, indicando :

*“En el paraje “La Muela” del término de Bulbunte existe una explotación de recursos de la Sección A), nombrada BULBUENTE, número 42, que dispone de autorización para su actividad desde el mes de septiembre del año 1967. El titular de dicha explotación es la entidad C., S.A. con domicilio actual en Tajonar 31192, Navarra, Polígono de Talluntxe, edificio CTH.*

*En el expediente, como único incidente relacionado con esta explotación se cita lo siguiente :*

*El 27 de octubre de 1998 la Patrulla de Seprona, 3ª Compañía, de Tarazona, formuló denuncias a C., S.A. Una por “la explotación de una cantera a cielo abierto, de la cual se extrae varias clases de gravas y arenas en el paraje citado, sin acreditar estar en posesión del preceptivo plan de restauración”; otra por “realizar el aprovechamiento de recursos minerales de la Sección A), en una explotación a cielo abierto y visible desde la carretera N-122 a su paso por la localidad de Bulbunte (Zaragoza), utilizando en las tareas extractivas de grava y arena maquinaria pesada, sin que por parte de la empresa denunciada, se acredite haber presentado la preceptiva declaración de evaluación de impacto ambiental, ante el órgano competente de la D.G.A. para su aprobación.”*

*El 30 de noviembre, entrada número 189261, fue recibido el “informe fotográfico en relación con la denuncia formulada por esta Patrulla el día 27 de octubre de 1998 a la empresa C., S.A. por supuesta infracción al Reglamento General para el Régimen de la Minería”.*

*Respecto a estas denuncias consta en el expediente un certificado emitido por el Servicio Provincial el 29 de junio de 1998, a solicitud del Director Facultativo de la explotación, en el que, entre otros aspectos relacionados con la misma, se certifica que “Con fecha 9 de julio de 1991 C., S.A. constituyó aval bancario como garantía de la restauración del entorno afectado por la explotación”.*

*En cuanto a la “Cementera” que se cita en la queja tratada, es obligado aclarar que no se trata de tal sino de una planta de fabricación de hormigones, sita a la salida del pueblo de Bulbunte por el camino que va a la cantera; dicha planta de hormigón se encuentra debidamente inscrita en el Registro Industrial con número 16.468.*

*Finalmente, en relación con instalaciones eólicas en el Término de Borja, la documentación que consta en el Servicio de Energía, cuya copia se adjunta, comprende :*

- \* Aprobación del proyecto de ejecución del Parque Eólico Borja la Compañía X. S.A.*
- \* Aprobación del proyecto de ejecución del Parque Eólico Campo de Borja a Compañía X. S.A..*
- \* Aprobación del proyecto de ejecución del Parque Eólico Borja II a Compañía X. S.A..*

\* *Aprobación del proyecto de ejecución del Parque Eólico Boquerón a Compañía X. S.A..*

*Se entiende que están fuera del ámbito competencial de este Departamento las autorizaciones para el transporte por las vías públicas, por lo que en las Resoluciones citadas no se contemplan el paso de los componentes de aerogeneradores u otros hasta su emplazamiento constructivo. Las autorizaciones emitidas por este Departamento se efectúan, de manera expresa, sin perjuicio de otras autorizaciones o licencias necesarias."*

11.- En fecha 14-01-2002 se presentó a esta Institución copia de escrito dirigido a ese Ayuntamiento (con registro de entrada en esa Administración local en fecha 26-12-2001) poniendo en conocimiento del mismo el paso, desde algunos días antes, de nuevas plataformas de transporte de componentes de molinos eólicos para instalarlos en los montes de El Buste, además del consabido paso continuado de vehículos de gran tonelaje con arenas, gravas, cementos y derivados, que estarían ocasionando daños a la propiedad, de los que se hace responsable subsidiario a ese Ayuntamiento, y se le recuerda la petición de restablecer la señal de limitación de peso para el paso de vehículos por C/ Norte, a la altura del nº 60.

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Según resulta de la información facilitada por el propio Ayuntamiento de Bulbunte, la Cantera a que se refiere la queja, ubicada en el paraje "La Muela", que venía desarrollando su actividad desde hace más de treinta y seis años, no tenía todavía, en la fecha de emisión de dicha información, Licencia municipal de actividad. Por la información municipal facilitada, en 1999 fue requerida la Empresa titular (C., S.A.) para que procediera a su legalización, y se incoó un Expediente administrativo que, según informa el Ayuntamiento, estaba aún en tramitación.

Según la información de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, sobre Expediente de Licencia de actividad de dicha Cantera, se emitió informe de calificación como actividad "molesta" con fecha 27-10-1999 (Expte. C.O.T.-99/657).

Desde el punto de vista urbanístico, y según la información del último organismo citado, el Ayuntamiento de Bulbunte no ha tramitado ninguna autorización de instalación de dicha Cantera en suelo no urbanizable, conforme a lo establecido en arts. 24 y 25 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón.

La información facilitada por el Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo de la D.G.A. acredita la existencia, en el paraje "La Muela" del término municipal de Bulbunte, de una explotación de recursos de la Sección A), nombrada BULBUENTE, número 42, que dispone de autorización (por parte de Industria) para su actividad desde el mes de septiembre del año 1967. El titular de dicha explotación es la entidad C., S.A. con domicilio actual en Tajonar 31192, Navarra, Polígono de Talluntxe, edificio CTH.

Según la misma información, dicha explotación fue objeto de dos denuncias por parte del SEPRONA, en Octubre de 1998.

*Respecto a estas denuncias consta, en el expediente obrante en el Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo, un certificado emitido por el Servicio Provincial el 29 de junio de 1998, a solicitud del Director Facultativo de la explotación, en el que, entre otros aspectos relacionados con la misma, se certifica que "Con fecha 9 de julio de 1991 C., S.A.*

constituyó aval bancario como garantía de la restauración del entorno afectado por la explotación”.

*La información facilitada por el Departamento de Medio Ambiente de D.G.A. pone de manifiesto la constancia en el mismo de informes preceptivos favorables, según Decreto 98/1994, emitidos sobre los Planes de Restauración de la cantera de la Sección A “Bulbiente” posteriormente tramitada como concesión directa de explotación de la Sección C por el promotor “C., S.A.” y que afecta a los términos municipales de Bulbiente y Borja.*

2.- Según resulta de la información facilitada por el propio Ayuntamiento de Bulbiente, la Planta de hormigón a la que también se refiere la queja, que venía desarrollando su actividad desde hace doce años aproximadamente, no tiene todavía, en la fecha de emisión de dicha información, Licencia municipal de actividad.

Desde el punto de vista urbanístico, y según la información del último organismo citado, el Ayuntamiento de Bulbiente no ha tramitado ninguna autorización de instalación de dicha Planta de hormigón en suelo no urbanizable, conforme a lo establecido en arts. 24 y 25 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón.

La información facilitada por el Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo de la D.G.A. acredita que la supuesta “Cementera” es en realidad una “Planta de hormigón”, que como tal consta inscrita en el Registro Industrial con nº 16.468.

3.- Por lo que respecta a la actuación edificatoria que la queja imputa al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, según la información municipal facilitada, se trata de una Nave agrícola, promovida por Dña. R., en su calidad de titular de una actividad empresarial agrícola, ubicada en Parcelas 84 y 85 del Polígono 8, y amparada por licencia municipal de obras otorgada por acuerdo plenario municipal de 14-08-2000, en cuya votación se abstuvo el Alcalde-Presidente, previa tramitación de expediente administrativo, en el que constan informe técnico (emitido por el Arquitecto Sr. D. A., en fecha 11-08-2000) e informe jurídico (emitido por la Secretaria del Ayuntamiento, en fecha 9-08-2000), informes que acreditan la conformidad de la obra proyectada con las normas urbanísticas de aplicación.

4.- Por lo que respecta a los Parques Eólicos, la información facilitada por los Departamentos de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, de Medio Ambiente, y de Industria, Comercio y Desarrollo acreditan:

- Que en el término municipal de Borja se han construido cuatro Parques Eólicos (Borja 1, Arbolitas, Borja 2 y Boquerón) promovidos por X, S.A., autorizados por el Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo con informe ambiental de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental sin que en los condicionados ambientales impuestos se realice ninguna mención al paso de los componentes por Bulbiente durante la fase de construcción.

- Respecto a la autorización e instalación de parques eólicos en el término municipal de Borja (lindante con el término municipal de Bulbiente), la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza ha emitido informes a solicitud del Departamento de Industria sobre los parques eólicos “Arbolitas” (C.O.T.-98/213), “Borja” (C.O.T.-98/215), “Borja II” (C.O.T.-98/1232) y “Boquerón” (C.O.T.-98/1233); además, se emitió informe favorable para la instalación en suelo no urbanizable del parque eólico “Borja 2” (C.O.T.-98/1241 y C.O.T.-98/1243) y del parque eólico “Boquerón” (C.O.T.-98/1242). También se emitió informe favorable sobre la línea eléctrica aéreo-subterránea de alta tensión para evacuación de energía de los parques “Borja 2” y “Boquerón” (C.O.T.-99/480). Con fecha 4 de abril de 2000 se informó favorablemente la instalación en suelo no urbanizable del parque eólico “Borja 3”

(C.O.T.-2000/4), en esa misma fecha se informó favorablemente la ampliación del parque eólico "Boquerón" (C.O.T.-2000/5). Últimamente se han emitido, a petición del Departamento de Industria, informes de aerogeneradores I + D en el parque eólico "Borja II" (C.O.T.-2001/282 y C.O.T.-2001/299).

- El Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo, en el ámbito de sus competencias, acredita haber autorizado a X. S.A. las instalaciones eólicas antes citadas, en Término municipal de Borja.

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- Siguiendo el orden de cuestiones planteadas en la queja presentada a esta Institución, procede en primer término pronunciarse respecto a la situación jurídico administrativa de la "Cantera" o "Gravera", y de la "Planta de hormigón", a las que se alude en aquélla.

Por lo que respecta a la "Cantera" o "Gravera", de la que resulta ser titular la Empresa "C. S.A.", ubicada en Paraje "La Muela", la información municipal reconoce que carece de licencia municipal de actividad. Sin embargo, la misma información municipal acredita que se incoó expediente administrativo aún en trámite, y hemos podido comprobar que el expediente de licencia de actividad fue calificado ya por Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en fecha 27-10-1999; por tanto, sólo estaría a falta de otorgamiento de la licencia municipal que compete otorgar a la Alcaldía. Y, desde el punto de vista urbanístico, está sin tramitar Expediente de autorización para su emplazamiento en "suelo no urbanizable", conforme a lo establecido en artículos 24 y 25 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón. Desde el ámbito de competencias sectoriales de la Administración Autonómica, en materia de Industria (minas), y de Medio Ambiente, la situación parece estar bajo el pertinente control administrativo.

En lo que atañe a la "Planta de hormigón", si bien consta inscrita como tal en el Registro Industrial de la Administración Autonómica, ni tiene licencia municipal de actividad, ni consta tramitación alguna al respecto, ni tampoco tiene autorización para su emplazamiento en suelo no urbanizable, desde el punto de vista urbanístico.

Estamos, pues, ante dos actividades sin licencia, y que, por tanto, deben reputarse como "clandestinas", de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Así, en Sentencia de 31 de Diciembre de 1983, que recoge la referencia a otras Sentencias anteriores, de 7 de Febrero de 1975, de 14 de Febrero y 16 de Junio de 1978, y de 9 de Octubre de 1979, se considera que "las actividades sujetas al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (D. 2414/1961, de 30 de Noviembre), ejercidas sin licencia se conceptúan clandestinas y como una situación irregular de duración indefinida, que no legitima el transcurso del tiempo, pudiendo ser acordado su cese por la autoridad en cualquier momento, correspondiendo tal atribución a la Alcaldía".

No obstante, en el primer caso, en relación con la Cantera sí hay un expediente administrativo abierto en su momento y que, tras la calificación de la actividad por Comisión Provincial, aparece paralizado, sin justificación acreditada, en el punto de su resolución final por la Alcaldía, que debería haber recaído en plazo de 15 días desde el recibo del informe de Comisión, de conformidad con lo establecido en art. 33.2 del Reglamento de Actividades Molestas, antes citado. Pasados más de dos años, parece seguir pendiente la resolución definitiva de la Alcaldía sobre la licencia solicitada.



Por lo que se refiere a la Planta de hormigón, la ausencia de toda tramitación municipal en materia de licencia de actividad, entendemos que impone a la Alcaldía la obligación legal de proceder a decretar el cese de la misma hasta tanto no se solicite, tramite y conceda, si procede, la preceptiva licencia.

Y en ambos casos, está pendiente, como ya se ha dicho, la tramitación de expediente para su autorización en suelo no urbanizable, en lo que se refiere al cumplimiento de la normativa urbanística.

2.- Examinado el Expediente administrativo municipal tramitado para otorgamiento de licencia de obras, instada por Dña. R., para construcción de una nave agrícola en parcelas 84 y 85 del polígono 8, consideramos que la actuación municipal ha sido conforme a Derecho, habiéndose acreditado el cumplimiento del deber de abstención del Alcalde, por razón de su relación conyugal con la solicitante de la licencia.

3.- En relación con la actuación de ensanche de camino, a que se refiere la queja presentada, el informe municipal a esta Institución niega la existencia de cualquier actuación al respecto, y ante la ausencia de pruebas de una u otra versión, consideramos procedente limitarnos a recordar al Ayuntamiento, y también al presentador de la queja, que las actuaciones municipales que, en su caso, supongan el ensanche de caminos vecinales, de titularidad pública municipal, su asfaltado, modificación de trazados, y similares, como cualquier obra municipal están sujetas a la cumplimentación de su correspondiente tramitación administrativa para encargo y aprobación del Proyecto de Obra, y para contratación de las obras. Si, como se afirma en informe de Alcaldía a esta Institución, se está en conversaciones con la empresa explotadora de la Cantera para que asfalte el camino y reduzca así el polvo que produce el tránsito de vehículos, ello no obsta para que tal asfaltado deba producirse con arreglo a Proyecto previamente aprobado por ese Consistorio.

4.- En lo que se refiere a la cuestión de los derechos que asisten a los particulares propietarios de bodegas que se vean perjudicados por el paso de camiones de gran tonelaje a través de una vía pública municipal, y puesto que el presentador de la queja cita la existencia de señales de limitación de peso para el paso de vehículos, y el informe municipal confirma su existencia, y la desaparición de una de las señales, consideramos procedente recordar al Ayuntamiento que, entre sus competencias, está *“la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales”* ( véase al respecto, lo establecido en art. 25.2 b. de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y en art. 42.2 c. de la Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón). Por tanto, ante la queja presentada ante esta Institución, y las que previa y eventualmente hayan podido presentarse ante ese Ayuntamiento, en relación con el tránsito de camiones de gran tonelaje por las mismas, y ante la evidencia de existir una señalización de limitación de peso, consideramos procedente recordar al Ayuntamiento que es competencia indeclinable del mismo estudiar y evaluar la incidencia que el referido tráfico pesado está produciendo en sus vías urbanas y rurales, y adoptar las medidas que considere más adecuadas al interés común general, para ordenar la derivación del tráfico o establecimiento de vías alternativas, limitar el peso de los vehículos que transiten por las vías urbanas, reponer las señales desaparecidas y sancionar la infracción de tales limitaciones.

Debemos recordar igualmente que *“la competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación ...”* (art. 12.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), y que esta misma Ley, en sus artículos 139 y siguientes regula la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, a partir del reconocimiento inicial del principio de que *“los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas*

*correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos” (art. 139.1 de la Ley 30/1992), añadiendo la Ley que “en todo caso el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente, e individualizado con relación a una persona o a un grupo de personas”.*

Aunque el informe de Alcaldía a esta Institución afirma que a ese Ayuntamiento “no había llegado en treinta y seis años de actividad de la cantera y de paso de camiones ninguna queja de los propietarios de las bodegas”, a esta Institución se han aportado copias de escritos presentados a esa Administración local en los que sí se manifiestan quejas al respecto, aunque ciertamente no llegan a formular una reclamación cuantificada concreta, por lo que, en principio, no parece pertinente hacer reproche alguno al Ayuntamiento, aunque sí hacerle la consideración de que dichas reclamaciones concretas pueden plantearse en un futuro, si no adopta medidas adecuadas de ordenación del tráfico por las vías urbanas que garanticen la seguridad e integridad de las mismas, de las edificaciones y de las personas.

**5.-** Respecto al suministro de agua a actividades clandestinas, en referencia del presentador de la queja a las antes citadas “Cantera” y “Planta de hormigón”, tratándose de actividades que, como antes se ha indicado, carecen de licencia municipal de actividad, consideramos que, en tanto no obtengan dicha licencia, no parece coherente, desde el punto de vista jurídico, que el propio Ayuntamiento facilite suministro de agua a actividades sin licencia municipal. A este respecto, el art. 174 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, establece que “se requerirá certificación del facultativo director de las obras, acreditativa del cumplimiento de la correspondiente licencia urbanística, como trámite previo al suministro de energía eléctrica, agua, gas y telefonía, ...”.

**6.-** La información municipal respecto a las obras de construcción de la Piscina acredita que las mismas se ejecutan en zona periférica lindante con el casco urbano, en terrenos antes destinados a cultivo, y en los que se afirma por el Alcalde, en su informe a esta Institución, que no existen bodegas, ni circunstancia de riesgo o peligro para los niños, y que se trata de obra incluida en el Plan de Instalaciones Deportivas Municipales, subvencionada por D.G.A. y ejecutadas conforme a Proyecto técnico redactado por profesional competente y aprobado por el Ayuntamiento Pleno. Nada, pues, parece poder objetarse desde esta Institución, de ser cierta la información municipal. En otro caso, y atendiendo a lo antes indicado, los daños y perjuicios que pudieran producirse a terceros, como consecuencia de la actuación municipal, podrían dar lugar a la exigencia de responsabilidad patrimonial.

**7.-** Las actuaciones de instalación de los Parques Eólicos a los que se ha hecho referencia, al haber sido autorizado su emplazamiento en otro término municipal (en Borja), quedan fuera del control administrativo que incumbe al Ayuntamiento de Bulbente. Únicamente parece deducirse de la queja presentada que el tránsito de los vehículos de transporte de sus componentes pudiera estar incidiendo también negativamente en el viario público urbano de la localidad y en edificaciones particulares, por lo que nos remitimos a lo antes indicado, en cuanto a la procedencia de que el Ayuntamiento, en ejercicio de sus competencias en materia de ordenación del tráfico y de la circulación de vehículos y personas por vías urbanas y rurales, pueda analizar y evaluar dicha incidencia y adoptar las medidas que considere más adecuadas en del defensa del interés común general de sus habitantes. Recordamos igualmente a ese Ayuntamiento que, en ejercicio de tales competencias, puede formular, tramitar y aprobar ordenanzas municipales reguladoras del tránsito de los vehículos por sus vías urbanas y rurales, y en todo caso la existencia de señales de limitación del peso a las que se hace referencia en la queja facultan al Ayuntamiento, que se supone fue quien las colocó en su día, a velar por su observancia.

8.- Por último, consideramos procedente recordar al Ayuntamiento de Bulbunte, en referencia al escrito presentado al mismo con fecha 26-12-2001, en el que se solicita a ese Ayuntamiento la reposición de la señal de limitación de peso de los vehículos que desapareció de su emplazamiento a la altura del nº 60 de la C/ Norte, y que manifiesta hacer responsable a ese Ayuntamiento de daños en propiedad ajena, por el tránsito de vehículos de gran tonelaje por dicha Calle, deben instruirse los correspondientes expedientes.

Respecto a la primera cuestión, si, como reconoce el propio Ayuntamiento en su informe, es cierta la existencia de una señal de limitación de peso para los vehículos, que desapareció de su emplazamiento, parece que lo procedente sería la reposición de dicha señal, y la adopción de las medidas que se consideren más adecuadas para que los vehículos de transporte que circulan por dicha vía respeten la limitación establecida.

En cuanto al planteamiento de una eventual responsabilidad de esa Administración por daños causados en propiedad ajena, consideramos que lo procedente sería recabar de los reclamantes la concreción de los daños y perjuicios reclamados y el fundamento de su reclamación a esa Administración local, para, previa instrucción de expediente, resolver expresamente lo que se considere procedente, de conformidad con lo establecido en la antes citada Ley 30/1992.”

Por todo lo antes expuesto, se adoptó la siguiente resolución (20-03-2002):

**“PRIMERO.- HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE BULBUENTE :**

1.- Para que, siguiendo el procedimiento administrativo establecido al efecto, se ultime la tramitación del Expediente de Licencia de actividad de Instalación de extracción y clasificado de piedra caliza, instada por “C. S.A.”, y que fue calificada como actividad molesta por Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en acuerdo de 27-10-1999, resolviendo la Alcaldía sobre la concesión o no de la licencia solicitada. Y, para dar cumplimiento a lo establecido en la normativa urbanística, requiera a la empresa titular de la Cantera para que presente a ese Ayuntamiento la documentación requerida para la incoación de Expediente de autorización del emplazamiento de la instalación en suelo no urbanizable.

2.- Por lo que respecta a la “Planta de hormigón”, se sugiere a ese Ayuntamiento, y en concreto a su Alcaldía, disponga el cese de la actividad, en tanto por sus titulares no se solicite, tramite y obtenga, la preceptiva Licencia municipal de actividad y la autorización para su emplazamiento en suelo no urbanizable, disponiendo lo procedente en cuanto al suministro municipal de agua a dicha instalación.

3.- Sugerimos, por otra parte, al Ayuntamiento de Bulbunte lleve a efecto un análisis y evaluación de la incidencia que el tránsito de vehículos pesados por sus vías urbanas y rurales, tanto hacia las instalaciones antes mencionadas, como hacia el emplazamiento de Parques Eólicos en municipios vecinos, pueda estar produciendo en cuanto a las propias vías como tales y respecto a edificaciones particulares, y en ejercicio de sus competencias en materia de ordenación del tráfico y circulación, adopte las medidas que se consideren más adecuadas para salvaguardar el interés común general de esa población. Y en particular, se adopte resolución sobre la reposición de la señal de limitación de peso de los vehículos que desapareció de C/ Norte, adoptando las medidas procedentes para su observancia y sanción, en su caso, de los infractores.

4.- En cuanto al planteamiento de una eventual responsabilidad de esa Administración por daños causados en propiedad ajena, consideramos que lo procedente sería recabar de los reclamantes la concreción de los daños y perjuicios reclamados y el fundamento de su

reclamación a esa Administración local, para, previa instrucción de expediente, resolver expresamente lo que se considere procedente, de conformidad con lo establecido en la antes citada Ley 30/1992.

**SEGUNDO.- HACER RECORDATORIO al AYUNTAMIENTO DE BULBUENTE** de que, conforme a lo establecido en art. 230 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, las obras públicas locales requieren la previa elaboración, supervisión, en su caso, aprobación y replanteo del correspondiente proyecto técnico, salvo en los casos en los que no sea exigible por la naturaleza de la obra y legislación aplicable.

Hacer recordatorio igualmente a dicho Ayuntamiento de que, conforme a lo establecido en artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, *“los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”*.

Y, finalmente, de que, conforme a lo establecido en la misma Ley 30/1992, el Ayuntamiento, como Administración Pública, está obligado a resolver expresamente sobre las solicitudes que se le formulen, previa instrucción del correspondiente expediente administrativo, conforme al procedimiento establecido al efecto, y a notificar su resolución a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.”

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

Con fecha 27-06-2002 recibimos comunicación del AYUNTAMIENTO DE BULBUENTE en la que, en relación con la Sugerencia y Recordatorio formulados con fecha 20 de Marzo de 2002 (R.S. nº 3403, de 16-04-2001), respondían :

*“En contestación a su escrito de fecha 20-Marzo-2002, debo informarle que este Ayuntamiento acepta la sugerencia formulada desde esa Institución y le informa que se han realizado las actuaciones administrativas pertinentes referentes a las actividades empresariales ejercidas en este municipio (extracción y clasificado de piedra caliza y Planta de hormigón) para la legalización de las actividades y la obtención de las pertinentes autorizaciones administrativas.”*

Sin embargo, resultaron infructuosas las reiteradas peticiones cursadas a dicho Ayuntamiento (con fechas 4-07-2002, R.S. nº 6278, de 5-07-02; 21-08-2002, R.S. nº 7413, de 23-08-02; y 4-10-2002, R.S. nº 8552, de 8-10-02) para que se nos remitieran copias de los documentos acreditativos del cumplimiento.

#### **4.3.13.- PETICION CIUDADANA RELATIVA A PROTECCION Y CONSERVACION DE ZONAS VERDES URBANAS. COORDINACION DE SERVICIOS MUNICIPALES. ZARAGOZA. Expte. DII-508/2000.**

##### **MOTIVO DE LA QUEJA .-**

Mediante queja individual presentada en fecha 26-05-2000, se solicitaba la intervención de esta Institución *“a fin de que inste al Ayuntamiento de Zaragoza a solucionar*

*las molestias que para los peatones se producen por el uso como aparcamiento y paso de coches de un jardín plantado enfrente del nº 2 de la Calle Carlos Marx. Dicho jardín se encuentra en un lamentable aspecto por el aparcamiento y paso de coches, y el Ayuntamiento podría colocar algunos postes de hierro que impidieran el acceso a los coches pero no a las ambulancias y a los bomberos, que es la respuesta que han dado a nuestras reclamaciones para no impedir el aparcamiento.”*

Se admitió a trámite de mediación en fecha 1-06-2000.

#### **“I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada la tramitación del mismo al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 1-06-2000 (R.S. nº 3981) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular:

1.- Cuál es la calificación jurídica y uso pormenorizado previsto en el Planeamiento Urbanístico de la Ciudad para la zona ajardinada a que se refiere la queja, enfrente del nº 2 de la C/ Carlos Marx.

2.- Qué actuaciones se han realizado por el Ayuntamiento en relación con instancia dirigida al mismo sobre la cuestión a que hace referencia la queja, y que fue presentada en registro municipal en fecha 26-05-2000 (nº 39219), asignando número de expediente 380469/00.

3.- En fecha 6-07-2000 (R.E. Nº 2223) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se acompañaba informe de la Sección de Información Urbanística, de fecha 20-06-2000, en el que se manifestaba :

*“Consultados : el Plan General Municipal de Ordenación de 1986 y el aprobado inicialmente en 1999, los terrenos ubicados frente al nº 2 de la calle Carlos Marx se califican urbanísticamente en ambos Planes Generales como zona verde pública y según determinaciones del Plan Parcial aprobado definitivamente para las Areas 10-14 del Actur.*

*Los usos que contemplan las Normas Urbanísticas para estos suelos son los de equipamiento y servicios destinados a la dotación de espacios fundamentalmente a plantación de arbolado y jardinería, excluyendo otros usos, o al ocio colectivo.”*

Y por otra parte, se acompañaba informe de la Sección de Proyectos del Servicio de Conservación de Infraestructuras, fechado en 21-06-2000, en el que se manifestaba :

*“Adjunto se remite como documento 1, el informe que esta Sección remitió el 18-1-2000.*

*Se remite asimismo como documento 2 el informe de esta Sección, realizado el 13-6-2000.*

*Se remite como documento 3, plano de emplazamiento de la C/ Carlos Marx en la zona donde se sitúan las fincas 2 y 4.*

*Por todos los paseos o andadores marcados en amarillo y pavimentados, circulan vehículos de todo tipo (turismos, motos, camiones de obra, guardamuebles, etc.) que estropean dichos andadores, por aparcarlos y descargar su mercancía lo más cerca posible de la zona de descarga.*

*Para solucionar esta circulación prohibida, el vecino D. Q., en representación de la Comunidad de Carlos Marx 4, interpone denuncia ante el Ayuntamiento para impedir el paso mediante hitos metálicos.*

*Esta situación se produce no solo en esta zona, sino también en otras muchas del Polígono Actur. Si se accede a la colocación de hitos, barreras, maceteros, etc., se cortarían el paso a estos vehículos y también a vehículos considerados de urgencia (ambulancias, bomberos, policía, etc.)*

Nuestro criterio es que no deben instalarse hitos y en todo caso, deben realizarse por la Policía denuncias aplicando las sanciones que la legislación contemple.  
.....”

4.- Con fecha 20-07-2000 (R.S. nº 5220, de 21-07-2000) se dio traslado de tales informes al presentador de la queja, y mediante escrito de misma fecha (R.S. nº 5221) se solicitó ampliación de información al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, y en concreto :

1.- Qué resolución administrativa se ha adoptado por ese Ayuntamiento a la vista de los informes de Servicios remitidos a esta Institución, en relación a la solicitud que le fue hecha al Consistorio por el presentador de la queja, en fecha 26-05-2000, y si la misma ha sido o no notificada al interesado.

2.- Si se admitiera la no conveniencia de colocar hitos o barreras en los accesos peatonales o andadores, para posibilitar en todo caso el acceso de vehículos de emergencias (ambulancias, bomberos, policía, etc.), qué obstáculos (que no sean los de carácter presupuestario, o de urgencia de otras actuaciones de conservación) impiden la colocación de hitos o barreras que protejan, al menos, las zonas verdes, o la instalación de señalización disuasoria del aparcamiento de vehículos en las citadas zonas verdes.

5.- En fecha 14-08-2000 tuvo entrada en Registro de esta Institución escrito del presentador de la queja, manifestando :

*“El día 15-12-99 se solicitó al Ayuntamiento unos postes para proteger la zona del césped situado delante del local de la Calle Carlos Marx nº 2.*

*Desde la fecha de la solicitud hasta la actual el deterioro va en aumento : 2 farolas dobladas, un aspersor de riego roto hace 5 meses, la zona de césped, unos 6 m2 en estado deplorable (ruedas de vehículos marcadas) baldosas de la acera rotas, etc.”*

6.- Con fecha 21-09-2000 (R.S. nº 6540, de 22-07-2000) se reiteró la petición de ampliación de información al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.

7.- En fecha 31-10-2000 (R.E. Nº 3391) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se acompañaba informe del Servicio de Conservación de Infraestructuras, fechado en 18-10-2000, y otro anterior fechado en 1-08-2000.

En el Informe del Sº de Conservación de Infraestructuras, que se adjuntaba, fechado en 18-10-2000, se manifestaba :

“1.- El día 1 de agosto de 2000 este Servicio emitió el informe con la ampliación de información solicitada, y fue remitido al día siguiente. Se adjunta copia del mismo.

2.- *Como aclaración, este Servicio de Conservación de Infraestructuras desconoce qué obstáculos pueden existir para considerar la inconveniencia de colocar hitos o barreras de protección en el pavimento de los andadores salientes de la C/ Carlos Marx, aparte de los ya reseñados como son el que impedirían el acceso de vehículos de emergencias (ambulancias, bomberos, policía, etc.), los de carácter presupuestario o de urgencia de otras actuaciones de conservación, siendo necesario mencionar que pueden existir obstáculos en opinión de otros Servicios municipales, como pueden ser Tráfico y Transportes, y Parques y Jardines.*

3.- *En cuanto a la inconveniencia de colocar hitos o barreras que protejan, al menos las zonas verdes, o de instalar señalización disuasoria del aparcamiento de vehículos*

de las citas zonas verdes, no es competencia de este Servicio de Conservación de Infraestructuras.”

Y el Informe del Sº de Conservación de Infraestructuras, fechado en 1-08-2000 y al que se alude, adjuntando copia del mismo, manifestaba :

*“1.- Este Servicio de Conservación de Infraestructuras, que es un servicio técnico no administrativo, desconoce si el Ayuntamiento ha adoptado alguna resolución administrativa, dado que no ha recibido comunicación alguna al respecto. También desconoce si ha sido o no notificada al interesado.*

*2.- Este Servicio considera que la primera actuación encaminada a la protección de las zonas verdes frente a Carlos Marx nº 2 del aparcamiento indiscriminado de vehículos debería ser la imposición de sanciones a los infractores por parte de la policía municipal. Además, dado que la conservación y mantenimiento de las zonas verdes es competencia de Parques y Jardines, y no de este Servicio de Conservación de Infraestructuras, cuya competencia es la conservación y mantenimiento de las vías públicas, se considera que ha de ser dicho Servicio el que indique los obstáculos que hacen inadecuada la colocación de hitos o barreras para la protección de las citadas zonas verdes.”*

**8.-** En fecha 14-11-2000 (R.E. Nº 3556) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se acompañaba informe del Servicio de Parques y Jardines, fechado en 31-10-2000, poniendo de manifiesto :

*“Las zonas verdes colindantes con el paso y acera peatonal que accede al edificio de Carlos Marx nº 2, no precisan ser delimitadas ni con cerramientos ni con impedimentos tipo “hitos” o barras fijas, pues el problema es de los incívicos ciudadanos que sitúan en una acera peatonal los vehículos, lo cual está totalmente prohibido por las normas y ordenanzas de Tráfico.*

*Debería ser denunciado por la Policía Local y retirados los vehículos que se sitúan encima de la acera.*

*Independientemente, el expediente se ha remitido a Servicio de Conservación de Infraestructuras, que es quien hasta la fecha ha emitido informes sobre el tema denunciado.”*

**9.-** En fecha 5-12-2000 (R.E. Nº 3807) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se acompañaban :

\*Informe del Servicio de Tráfico y Transportes, fechado en 15-11-2000, en el que se manifiesta :

*“El Informe del Servicio de Conservación de Infraestructuras describe exactamente la situación.*

*Añadiremos que el acceso de vehículos infractores desde la calzada a la zona peatonal y de jardines se efectúa preferentemente por el rebaje del paso de peatones, hay huellas evidentes; pero también se puede remontar la acera por muchos otros sitios ya que el bordillo no es muy elevado.*

*A nuestro juicio, y como en multitud de situaciones similares, es problema de incivismo que debe de combatirse con vigilancia y sanción, y no colocando grandes cantidades de gruesos barrotos de hierro empotrados en el suelo que dan la imagen de una ciudad que espera un ataque de tanques.*

*No es cuestión de colocar uno o dos hitos : habría que colocar bastantes obstáculos metálicos rodeando jardines y zonas peatonales que tal vez impidiesen que una ambulancia o un coche de bomberos pudiera llegar hasta un lugar inaccesible.*

*No es, pues, una cuestión técnica ni de gestión del tráfico; tal vez por ello, y por lo discutible y costoso de la posible solución y por la sorprendente tolerancia e indiferencia social que tales hechos suscitan, en este, y en muchísimos casos*

*parecidos, no hay decisión de los correspondientes órganos municipales.*

\* Informe del Servicio de Parques y Jardines, fechado en 31-10-2000, que, en respuesta a petición de informe sobre "Hitos protección aceras y césped en calle Carlos Marx, 2", entiende que debe informar el Servicio de Conservación de Infraestructura.

\*Informe del Servicio de Conservación de Infraestructuras, fechado en 8-11-2000, en el que se manifiesta :

*"En contestación al escrito de 20-julio-2000, del Justicia de Aragón, indicar :*

*Punto 1º).- Este servicio de conservación desconoce la tramitación administrativa del asunto planteado al no ser de su competencia.*

*Punto 2º).- Nunca se han colocado barreras o impedimentos materiales, delimitando jardines, pues siempre se ha confiado en el civismo de los viandantes o en las acciones de la policía. El colocar carteles de "prohibido el paso" o similares no es competencia de este Servicio. Estimamos que esa instalación caso de producirse, (competencia de tráfico), no daría resultado alguno."*

\*Informe del Servicio de Parques y Jardines, fechado en 21-11-2000, que, tras reiterarse en el de fecha 31-10-2000, pone de manifiesto :

*"La solución de colocar algún cartel indicador de PROHIBIDO ACCEDER A LOS ANDADORES CON VEHICULOS O CIRCULAR POR ELLOS, supone situar una señalización que nos parece irrelevante ya que ello podría obligar a colocar este tipo de carteles por todas las aceras de la ciudad.*

*El problema se origina en este tipo de urbanización abierta, en la que los bloques de viviendas se sitúan sin formar manzanas cerradas; estos bloques lineales tienen por todos lados espacios pavimentados y jardines como el caso que nos ocupa, pero los ciudadanos que no respetan las Ordenanzas Municipales invaden los andadores sin ningún cuidado de forma que incumplen la Ordenanza.*

*Creemos que tampoco solucionaría nada la colocación de la señal de Prohibido acceder vehículos, que probablemente será vandalizada como ocurre con otro tipo de señales que tampoco se respetan.*

*Lo oportuno es la denuncia y la sanción a los infractores."*

**10.-** En fecha 13-12-2000 (R.E. Nº 3862) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se acompañaba Informe del Servicio de Parques y Jardines, fechado en 29-11-2000, en el mismo sentido literal que el antes reproducido, de 21-11-2000.

**11.-** Y en fecha 15-12-2000 (R.E. Nº 3897) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se acompañaba Informe del Servicio de Conservación de Infraestructuras, fechado en 23-11-2000, remitiéndose a lo informado ya con fechas 1 de agosto y 18 de octubre de 2000.

## **II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-**

**1.-** Aunque la documentación aportada con el escrito de queja alude a una anterior solicitud, en todo caso sí se ha acreditado que, en fecha 26 de Mayo de 2000 tuvo entrada en registro del Ayuntamiento de Zaragoza, con nº 39219, y a la que asignaba nº de Expediente 380469/00, instancia en la que se formulaba la siguiente solicitud :

*"El día 15-12-99 se solicitó al Ayuntamiento unos postes para proteger la zona de aceras y césped situado delante del local de la calle Carlos Marx 2. Desde la fecha de la solicitud hasta la actual el deterioro va en aumento: 2 farolas dobladas por pegarles vehículos mal estacionados e invadir parque y acera, un aspersor de riego roto hace 5*



meses, la zona de césped, 6 m<sup>2</sup> aprox. En estado deplorable con ruedas de vehículos marcadas, baldosas de aceras rotas.

*Y sobre todo el constante peligro ocasionado para los peatones, especialmente niños y personas mayores, que juegan y transitan como es su derecho. Por las aceras circulan vehículos de motor accediendo por el paso de peatones infringiendo todas las ordenanzas de tráfico (estas infracciones se cometen todos los días).*

*Por ello solicitamos los citados postes en el principio de la acera o paso de peatones y proteger el césped."*

2.- Aunque la queja presentada sobre dicho asunto, ha dado lugar a varios Informes remitidos a esta Institución, y antes reproducidos, de diversos Servicios Municipales (del de Tráfico y Transportes, del de Conservación de Infraestructuras, y del de Parques y Jardines), hasta la fecha no tenemos constancia de la resolución finalmente adoptada sobre la solicitud presentada.

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- Procede recordar en este asunto que el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, atribuye a los Municipios competencias, entre otras, en las siguientes materias :

*"b) Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.*

*c) Protección civil, prevención y extinción de incendios .....*

*d) Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística, ....., parques y jardines, pavimentación de las vías públicas urbanas, .....*

*f) Protección del medio ambiente*

*Y en similares términos, se pronuncia el artículo 42 de nuestra reciente Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón.*

2.- *Por su parte, la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, establece que, iniciado un expediente, como es el caso que nos ocupa, a instancia de parte, corresponde a la Administración su impulso y tramitación hasta la adopción de la resolución administrativa que se estime procedente, y la obligación de notificar la misma a los interesados en el expediente (véanse artículos 42 y 58 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero).*

*Dado que, a pesar de las reiteradas solicitudes de información dirigidas al Ayuntamiento, en demanda de cuál ha sido la resolución finalmente adoptada sobre la petición ciudadana presentada, todo parece indicar que el expediente no acaba de pasar la fase de informes de los diversos Servicios, lo que parece poner de manifiesto la ausencia de una decisión final, por el órgano municipal competente, a la vista de los informes emitidos.*

*Respecto a algunos de los informes emitidos, esta Institución debe poner de manifiesto que el tono de algunos de ellos, no se corresponde con la preocupación cívica que se pone de manifiesto en la queja presentada. No parece que deba descartarse una iniciativa ciudadana, que manifiesta su preocupación por el adecuado uso de determinados espacios, con expresiones tales como :*

*"A nuestro juicio, y como en multitud de situaciones similares, es problema de incivismo que debe de combatirse con vigilancia y sanción, y no colocando grandes*

*cantidades de gruesos barrotos de hierro empotrados en el suelo que dan la imagen de una ciudad que espera un ataque de tanques.”*

*“El colocar carteles de “prohibido el paso” o similares no es competencia de este Servicio. Estimamos que esa instalación caso de producirse, (competencia de tráfico), no daría resultado alguno.”*

*“La solución de colocar algún cartel indicador de PROHIBIDO ACCEDER A LOS ANDADORES CON VEHICULOS O CIRCULAR POR ELLOS, supone situar una señalización que nos parece irrelevante ya que ello podría obligar a colocar este tipo de carteles por todas las aceras de la ciudad.”*

*“Creemos que tampoco solucionaría nada la colocación de la señal de Prohibido acceder vehículos, que probablemente sería vandalizada como ocurre con otro tipo de señales que tampoco se respetan.”*

Si aceptásemos la lógica que se deriva de razonamientos de tal naturaleza, tendríamos que concluir que no merece la pena establecer normas u ordenanzas, ni señalizaciones o indicadores, porque siempre habrá personas que las infrinjan, y podemos imaginar cuál sería el resultado de todo ello.

**3.-** *Sin adoptar pronunciamiento alguno sobre cuál deba ser el contenido de la resolución administrativa que haya de adoptar el Ayuntamiento de ZARAGOZA en la cuestión planteada en la queja, por ser decisión que compete inexcusablemente a dicha Administración local, esta Institución, en el entendimiento de que dicho Ayuntamiento no ha llegado a adoptar resolución expresa en la cuestión planteada (o, al menos, no nos ha remitido información que nos permita deducir otra cosa), sí considera procedente recordar a dicha Administración local su obligación legal de adoptar resolución respecto al asunto planteado en su día ante dicho Ayuntamiento, y a la que se refiere el presentador de la queja, resolución que deberá notificarse a los interesados en el expediente, con ofrecimiento de los recursos que procedan.”*

A partir de los antecedentes expuestos y de las precedentes consideraciones jurídicas, se adoptó (28-12-2001) la siguiente Resolución :

**“HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA** para que, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, en cuanto a la obligación de resolver expresamente sobre las solicitudes que sean formuladas a las Administraciones Públicas, por el órgano municipal competente se adopte la resolución que se considere procedente sobre la solicitud presentada a dicha Administración, primero, al parecer, con fecha 15-12-1999, y en todo caso, según nos consta con toda certeza, con fecha 28 de Mayo de 2000 (R.E. nº 39219), notificando la resolución adoptada a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes, en debido reconocimiento administrativo a una iniciativa ciudadana que pone de manifiesto su preocupación por el adecuado uso y conservación de los espacios verdes de la Ciudad.”

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

En fecha 10-04-2002 se recibió notificación de Resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, de fecha 22 de marzo de 2002, por la que se disponía :

*“PRIMERO: Desestimar la solicitud formulada por D. .... relativa a la colocación de postes metálicos a fin de proteger la zona de acera y césped situado delante del edificio sito en C/ Carlos Marx nº 2, e impedir con ello la invasión por parte de los vehículos, ya que solicitados los oportunos informes a los diversos servicios municipales implicados han desaconsejado tal instalación por considerarse inadecuada e incompatible con las características de las zonas ajardinadas, a la vez que podrían suponer un impedimento para los vehículos de los servicios de emergencia.*

*SEGUNDO: Poner en conocimiento de la Policía Local los hechos denunciados por considerar que suponen una infracción a la normativa vigente tanto en materia de tráfico y de seguridad vial como en materia de uso de zonas verdes, a fin de que se intensifique la vigilancia y se denuncien las infracciones que se observen.*

*TERCERO: Dar traslado al Sr. Justicia de Aragón de la presente resolución en contestación a la sugerencia formal realizada en su Expte. DII-508/2000-10.”*

**4.3.14.- LICENCIA DE OBRAS Y DE INSTALACION DE TORRE GRUA. COMPROBACION DE SU OTORGAMIENTO Y DE SU AJUSTE A NORMAS DE APLICACION. DEFICIENCIAS DE PROCEDIMIENTO. CUARTE DE HUERVA. Expte. DII-340/2002**

**MOTIVO DE LA QUEJA .-**

La queja, de carácter individual, presentada en fecha 6-03-2002, exponía :

*“Que en el municipio de CUARTE DE HUERVA, en Ctra. de Valencia Km. 9’500, nº 8, se están realizando obras de construcción de una edificación que a nuestro juicio se excede de superficie ocupada y de altura de la edificación en relación con lo establecido en el planeamiento urbanístico de aplicación.*

*Solicitamos la intervención de esa Institución para que por dicho Ayuntamiento se informe a esa Institución respecto a las siguientes cuestiones que sería de nuestro interés conocer :*

- 1) Si las obras referenciadas cuentan o no con licencia municipal de obras.*
- 2) Características esenciales, en cuanto a dimensiones de la edificación, volumetría, ocupación de parcela, alturas, etc., según resulten del Proyecto autorizado, y de comprobación sobre obra.*
- 3) Si dicha obra se ajusta o no a las normas urbanísticas de aplicación.*
- 4) Si no cuenta con licencia municipal, o si se excede de la misma, qué actuaciones disciplinarias se han llevado a efecto, o piensan desarrollarse por el Ayuntamiento de Cuarte.*
- 5) Si la grúa instalada para ejecución de las obras está debidamente autorizada y responde a las normas de seguridad de aplicación.*
- 6) Quiénes son los promotores de la obra, y la empresa constructora que ejecuta las obras, y responsables, en su caso, de daños que pudieran causar a terceros.”*

Se acordó admitir la queja a trámite de mediación en fecha 22-03-2002, asignándose su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín.

#### **“I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN.-**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 22-03-2002 (R.S. nº 2751, de 25-03-2002) se solicitó informe al AYUNTAMIENTO de CUARTE DE HUERVA sobre el asunto, y en particular :

1) Si las obras a las que se refiere el escrito de queja tienen concedida licencia urbanística municipal, copia del expediente administrativo tramitado para su otorgamiento, y de los documentos del Proyecto técnico presentado en los que se concreten las características esenciales del mismo relativas a dimensiones de la edificación, volumetría, ocupación de parcela, alturas de edificación proyectadas.

2) Informe de los servicios técnicos municipales, previa inspección de las obras en curso de ejecución, en el que se determine si la obra realizada se está ajustando a la licencia otorgada, y a las normas urbanísticas de aplicación en dicha zona.

3) Si las obras a las que se hace referencia no están amparadas por licencia municipal, o si la obra ejecutada no se estuviera ajustando a la licencia otorgada, informe acerca de las actuaciones municipales realizadas o que vayan a realizarse en el ejercicio de sus competencias en materia de disciplina urbanística.

4) Informe municipal acerca de si la grúa instalada para ejecución de las obras está debidamente autorizada y responde a las normas de seguridad de aplicación.

5) Identificación de los promotores de la obra, y de la empresa constructora que ejecuta las obras, así como de la Dirección Facultativa de las mismas, responsables, en su caso, de daños que pudieran causar a terceros.

3.- En fecha 15-04-2002 tuvo entrada en registro de esta Institución la respuesta del AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, escrito fechado en 12/04/02 (R.S. nº 0381), en el se manifiesta :

*“Las obras constructivas cuentan con licencia municipal otorgada por la Comisión de Gobierno de este Ayuntamiento el día 2 de agosto de 2001 y supeditada al cumplimiento de determinadas condiciones legales.*

*La grúa ha sido instalada al amparo de la licencia de instalación otorgada también por la Comisión de Gobierno en su misma sesión de 2 de agosto de 2001.*

*Los servicios técnicos municipales han girado visita de inspección de tales obras el día 9 de abril de 2002 y han emitido el siguiente informe :*

*“A la vista del escrito presentado por El Justicia de Aragón con fecha de entrada 27 de Marzo de 2002 y número 0276, en el que comunica la queja registrada por las obras de construcción de una edificación en Crta Valencia núm. 8, los Servicios Técnicos Municipales realizan el siguiente informe :*

Realizada visita al solar con fecha 9 de Abril de 2002 se determinan las siguientes conclusiones :

*PRIMERO.- Las obras de ejecución de dos viviendas pareadas en la parcela sita en Crta. Valencia, núm. 8, parcela núm. 78 de la Urb. Santa Fe, cuya licencia fue concedida por la comisión de Gobierno en su sesión del día 2 de Agosto de 2001, se ajustan al Proyecto Técnico redactado por D. A. y a los parámetros establecidos en la Normativa Urbanística Municipal, no pudiendo comprobar el parámetro de altura de la edificación por encontrarse únicamente ejecutada, a la fecha del informe, la estructura del forjado de planta baja.*

*SEGUNDO.- La grúa instalada en la parcela anexa a la afectada por las obras de ejecución, cuya licencia Municipal de instalación concedida con fecha 18 de Febrero de 2002, según documentación y proyecto aportado, por D. B. en representación de F., S.L., se ajusta al Proyecto de instalación de grúa torre, redactado por el Ingeniero Técnico Industrial D. J..*

*TERCERO.- Se adjunta copia del expediente administrativo así como la documentación de proyecto técnico en el que se definen los parámetros de la obra y los datos de promotor y arquitectos directores. Los datos de la empresa constructora se desconocen, no siendo necesarios para la tramitación y concesión de la licencia urbanística.”*

*Se acompaña copia de sendos expedientes administrativos con documentación técnica (obra constructiva e instalación de la grúa), y del informe transcrito de los servicios técnicos municipales.”*

El Expediente nº 107/01, de licencia urbanística municipal, que se adjunta al citado Informe, se inició, en fecha 27-06-01, a instancia de D. E., actuando en representación de “X, S.A.”, en solicitud de Licencia para la “construcción de dos viviendas unifamiliares adosadas, en Ctra. de Valencia Km. 9,5 C. Nacional 330. Urb. Santa Fe. Cuarte de Huerva. / Según Proyecto redactado por D. A., Arqto, para X, S.A.”. En la instancia de solicitud de licencia consta como fecha de visado del C.O. de Arquitectos de Aragón, la de 18-06-2001.

Consta en Expte. Informe fechado en 24 de Julio 2001 a dicha solicitud de licencia, en el que se indica :

*“Atendiendo al artículo 3.1.13 párrafo 3 de las Normas del Plan General el Proyecto presentado cumple las determinaciones que le son de aplicación.*

*En virtud del citado artículo la longitud máxima de la parcela desde su lindero posterior será de 40,00 m. de forma que la alineación que da frente a la CN-330 sea coincidente con la señalada en el Plan General.*

*Por lo anterior el cerramiento de las parcelas deberá situarse sobre dicha alineación y el terreno restante hasta el actual cerramiento, en aplicación del ya citado artículo 3.1.13, se cederá al Ayuntamiento.*

*Independientemente de lo anterior deberá constar el informe favorable de la Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón al quedar el solar incluido en la zona de influencia.*

*Procede por tanto, cumplidas las anteriores condiciones, la concesión de la licencia sujeta a dichas prescripciones.”*

La licencia se otorgó, tal como antes se ha indicado, por acuerdo de Comisión de Gobierno adoptado en fecha 2 de agosto de 2001, supeditada a las condiciones antes indicadas en Informe, y con otras generales y particulares publicadas en B.O.P. nº 121, de 1-06-1999.

Las características resumidas del Proyecto, según consta en copia del expediente remitida a esta Institución, son :

**SUPERFICIES Y VOLUMEN :**

Solar .....	1.092,75 m2
Planta Sótano.....	582,50 m2
Planta Baja.....	326,20 m2
Planta Primera.....	264,00 m2
Suma Superficie edificada.....	1.172,70 m2
Volumen Total edificado.....	3.255,30 m2

**ALTURAS :**

Cumbrera.....	9,51 m.
De la cornisa.....	5,83 m.

El Expediente nº 19/02, de licencia municipal para la instalación de una grúa torre, que se adjunta al citado Informe, se inició, en fecha 22-01-02, a instancia de D. B., actuando en representación de “F., S.L.”.

En informe a esta Institución se indica que el Proyecto de instalación estaba redactado por el Ingeniero Técnico Industrial D. J..

Consta en copia del Expediente remitido Informe favorable emitido por los Servicios Técnicos Municipales, en el que se proponen las siguientes prescripciones :

*“1.- Procede la concesión de lo solicitado debiendo certificar la correcta instalación de la grúa ajustándose a las características descritas en el proyecto y suscrito a las Instrucciones y Normativas aplicables una vez realizada su colocación y puesta en marcha.*

*2.- En ningún caso la pluma de la grúa podrá barrer en su radio de edificación o espacio habitable.”*

La licencia se otorgó, tal como antes se ha indicado, por acuerdo de Comisión de Gobierno adoptado en fecha 18 de febrero de 2002, supeditada a las condiciones antes indicadas en Informe de Servicios Técnicos Municipales.

**4.-** Mediante escrito de fecha 19-04-2002 (R.S. nº 3602, de 22-04-2002) se dio traslado del informe municipal al presentador de la queja, y con esa misma fecha (R.S. nº 3603) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, y en concreto :

1.- Si en el Expediente 107/01, de licencia de obras, se solicitaron y constan informe jurídico, a que se refiere el art. 4 del Reglamento de Disciplina Urbanística, el informe de habitabilidad (dado que se trata de Proyecto de Viviendas), y el informe de la Demarcación de Carreteras del Estado, pues ninguno de tales informes figura en la copia del Expediente

remitida a esta Institución. En caso afirmativo rogamos se nos remitan copias de los mismos.

2.- Si en el Expediente 19/02, de licencia de instalación de la grúa torre, consta el certificado a que se refería la condición 1 de la licencia, de correcta instalación y ajuste de aquella al Proyecto y a las instrucciones y normativas aplicables, pues dicho certificado no figura en la copia del expediente remitida a esta Institución. En caso afirmativo, rogamos se nos remita copia.

5.- En fecha 14-05-2002 tuvo entrada en esta Institución escrito de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, en respuesta a la solicitud de ampliación de información, manifestando :

*“En relación con el apartado 1 de su escrito de la referencia, debo significarle lo siguiente :*

*En estos momentos, el único funcionario con titulación suficiente para poder informar por escrito todos y cada uno de los expedientes de licencias urbanísticas que se presentan ante este Ayuntamiento, es el Secretario. Hay que decir que, en los tres últimos años, las licencias de obras se han incrementado en más de un 100 por 100, por lo que la Corporación se está planteando una reestructuración de la plantilla que responda a las nuevas necesidades del municipio.*

*Lo cierto es que, en el interín, el único funcionario que informa jurídicamente las licencias de obras es el Secretario. Y lo hace : bien es cierto que no siempre -como en este caso acontece- de modo escrito, pero sí verbalmente a la Comisión de Gobierno (que es quien resuelve tales expedientes por delegación expresa de la Alcaldía).*

*Sólo cuando su parecer no es coincidente con el de los servicios técnicos o hay interpretaciones jurídicas de especial relevancia que comentar, el Secretario emite informe por escrito en el sentido que considere oportuno. Más si -como en este caso ocurre-, su opinión es coincidente con la de los técnicos, no hay incidencias jurídicas relevantes y, en definitiva, la opinión técnica y la jurídica están casi fusionadas, por ser incluso difícil deslindar la una de la otra y siempre que se deduzca del expediente que la licencia se debe otorgar por ser lo pedido conforme a Derecho, su informe es emitido verbalmente ante la Comisión de Gobierno.*

*En relación con el resto de cuestiones dimanantes de su escrito, se remiten :*

*Certificado de dirección de montaje de la grúa que obra en el expediente.*

*Solicitud de autorización para obras en terrenos de influencia de la carretera, instada por el promotor ante el Ministerio de Fomento; sin que hasta la fecha haya habido respuesta por parte de dicha Administración.*

*En cuanto al “informe de habitabilidad”, se significa que los proyectos informados favorablemente para la concesión de licencia de obras (no estamos ante un supuesto de licencia de primera ocupación, o de uso), lo son en función -entre otras-, de las normas higiénico-sanitarias contenidas en el Plan General de Ordenación Urbana y, por supuesto de las normas y demás determinaciones urbanísticas, si que sea preceptivo ningún otro informe de habitabilidad para su otorgamiento.*

*Otra cosa son las licencias de primera ocupación o de primer uso las cuales, según la tramitación que establece el artículo 115.1 de las Normas Subsidiarias y*

*Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza, requieren la presentación previa del Certificado de fin de obra y de la Cédula de Habitabilidad (que es competencia sectorial del Gobierno de Aragón), pero este no es el caso que nos ocupa.”*

## **II.- ANTECEDENTES DE HECHO.-**

El Expediente nº 107/01, de licencia urbanística municipal, que se adjunta al citado Informe, se inició, en fecha 27-06-01, a instancia de D. E., actuando en representación de “X., S.A.”, en solicitud de Licencia para la “construcción de dos viviendas unifamiliares adosadas, en Ctra. de Valencia Km. 9,5 C. Nacional 330. Urb. Santa Fé. Cuarte de Huerva. / Según Proyecto redactado por D. A., Arqto, para X., S.A.”. En la instancia de solicitud de licencia consta como fecha de visado del C.O. de Arquitectos de Aragón, la de 18-06-2001.

Consta en Expte. Informe fechado en 24 de Julio 2001 a dicha solicitud de licencia, en el que se indica :

*“Atendiendo al artículo 3.1.13 párrafo 3 de las Normas del Plan General el Proyecto presentado cumple las determinaciones que le son de aplicación.*

*En virtud del citado artículo la longitud máxima de la parcela desde su lindero posterior será de 40,00 m. de forma que la alineación que da frente a la CN-330 sea coincidente con la señalada en el Plan General.*

*Por lo anterior el cerramiento de las parcelas deberá situarse sobre dicha alineación y el terreno restante hasta el actual cerramiento, en aplicación del ya citado artículo 3.1.13, se cederá al Ayuntamiento.*

*Independientemente de lo anterior deberá constar el informe favorable de la Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón al quedar el solar incluido en la zona de influencia.*

*Procede por tanto, cumplidas las anteriores condiciones, la concesión de la licencia sujeta a dichas prescripciones.”*

La licencia se otorgó, tal como antes se ha indicado, por acuerdo de Comisión de Gobierno adoptado en fecha 2 de agosto de 2001, supeditada a las condiciones antes indicadas en Informe, y con otras generales y particulares publicadas en B.O.P. nº 121, de 1-06-1999.

Las características resumidas del Proyecto, según consta en copia del expediente remitida a esta Institución, son :

### **SUPERFICIES Y VOLUMEN :**

Solar .....	1.092,75 m2
Planta Sótano.....	582,50 m2
Planta Baja.....	326,20 m2
Planta Primera.....	264,00 m2
Suma Superficie edificada.....	1.172,70 m2
Volumen Total edificado.....	3.255,30 m2

### **ALTURAS :**

Cumbrera.....	9,51 m.
De la cornisa.....	5,83 m.



El Expediente nº 19/02, de licencia municipal para la instalación de una grúa torre, que se adjunta al citado Informe, se inició, en fecha 22-01-02, a instancia de D. B., actuando en representación de "F., S.L."

En informe a esta Institución se indica que el Proyecto de instalación estaba redactado por el Ingeniero Técnico Industrial D. J..

Consta en copia del Expediente remitido Informe favorable emitido por los Servicios Técnicos Municipales, en el que se proponen las siguientes prescripciones :

*"1.- Procede la concesión de lo solicitado debiendo certificar la correcta instalación de la grúa ajustándose a las características descritas en el proyecto y suscrito a las Instrucciones y Normativas aplicables una vez realizada su colocación y puesta en marcha.*

*2.- En ningún caso la pluma de la grúa podrá barrer en su radio de edificación o espacio habitable."*

La licencia se otorgó, tal como antes se ha indicado, por acuerdo de Comisión de Gobierno adoptado en fecha 18 de febrero de 2002, supeditada a las condiciones antes indicadas en Informe de Servicios Técnicos Municipales.

*Adjunto al último informe municipal se han remitido a esta Institución :*

*a) Copia de Certificado de Dirección de Montaje de la Torre Grúa, suscrito por el Ingeniero Técnico Industrial D. J. Coleg. 4.458, visado por el Colegio Oficial en fecha 25-01-2002, dando cumplimiento al condicionado de la Licencia municipal expedida al efecto.*

*b) Copia de solicitud de autorización para obras o instalaciones en terrenos de influencia de la Carretera, presentada por la Empresa X., S.A. ante el Ministerio de Fomento en fecha 6 de Mayo de 2002.*

### **III.- CONSIDERACIONES JURIDICAS.-**

*1.- En relación con la no constancia en el expediente municipal de Licencia de obras nº 107/01 del informe jurídico que debería obrar en el mismo para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 4 del Reglamento de Disciplina Urbanística, y aun cuando puede aceptarse, a juicio de esta Institución, la explicación facilitada al respecto por el último informe municipal, de fecha 10-05-2002, en el sentido de que dicho informe fuera emitido verbalmente por el Secretario del Ayuntamiento en Comisión de Gobierno, consideramos que para debida constancia en el expediente de la efectiva emisión de tal informe preceptivo, en casos como el que nos ocupa, en el que, al parecer, el informe jurídico es coincidente o conforme con el informe técnico, puede resolverse mediante la firma conjunta del citado informe técnico por parte del Secretario, o mediante una diligencia de conformidad con el mismo que conste en expediente, o mediante expresión en el propio acuerdo de otorgamiento de la licencia de la conformidad del informe del Secretario, cuando éste sea meramente verbal, como pudiera ser, por ejemplo, "Visto el informe de los servicios técnicos municipales y oído el informe jurídico de Secretaría, la Comisión acuerda ...".*

*2.- Por lo que respecta a la no constancia en el citado expediente municipal de licencia de obras del preceptivo informe de habitabilidad, y aun cuando puede aceptarse que el informe de servicios técnicos ha debido tener en cuenta lo establecido en las normas higiénico-sanitarias contenidas en el Plan General de Ordenación Urbana municipal, procede recordar que, de conformidad con lo establecido en el art. 1 del Decreto 62/1986, de 4 de junio, de la Diputación General de Aragón, el trámite de informe de conformidad sobre el*

cumplimiento de las condiciones higiénico-sanitarias de viviendas y locales es “previo a la concesión de licencia municipal de obras de construcción y reforma” (no sólo al de licencia de primera ocupación, o de uso), y que, de conformidad con lo establecido en dicho Decreto (en su art. 2) “la emisión, por parte del correspondiente Servicio Provincial de Urbanismo, Arquitectura y Vivienda (ahora de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes), del informe de conformidad sobre el cumplimiento de las condiciones higiénico-sanitarias de viviendas y locales, previo a la concesión de licencias de obras, podrá ser sustituido, a instancia del Ayuntamiento interesado, por la aportación, por parte de la administración municipal, de un informe técnico de condiciones higiénico-sanitarias al citado Servicio Provincial, quien procederá a su visado”, regulando el art. 3 del mismo Decreto el contenido que debe tener el informe de los servicios técnicos municipales, del que deben remitirse dos ejemplares al Servicio Provincial de la Administración Autonómica, a la que compete el otorgamiento de la Cédula de Habitabilidad, al finalizar las obras, viniendo la Administración Autonómica a devolver al Ayuntamiento una de las copias de dicho informe cumplimentada con el visado, en plazo de diez días (art. 4 del Decreto 62/1986).

3.- Finalmente, y por lo que respecta a la exigencia de constancia en el referido expediente de licencia municipal de obras nº 107/01, del informe de la Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón, condición propuesta por el informe de los servicios técnicos municipales y recogida expresamente en el acuerdo de otorgamiento de dicha licencia (acuerdo de Comisión de Gobierno de 2-08-2001), la última información municipal nos lleva a la conclusión de que dicho informe se ha solicitado en fecha 6 de Mayo de 2002; por lo que las obras se habrían iniciado sin haber cumplimentado lo que era una condición de la propia licencia municipal.

4.- Ninguna irregularidad administrativa se ha observado, por parte de esta Institución en relación con la tramitación de la licencia de instalación de la Grúa Torre (Expediente nº 19/02) para ejecución de las obras antes referenciadas.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

**HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA,** para que, en lo sucesivo, en la tramitación de las licencias municipales de obras, se dé cumplimiento a lo establecido en el artículo 4 del Reglamento de Disciplina Urbanística, en cuanto a la constancia en expediente del informe jurídico, así como a lo establecido en el Decreto 62/1986, de 4 de junio, de la Diputación General de Aragón, sobre informe previo relativo al cumplimiento de las normas higiénico-sanitarias de habitabilidad, y, en su caso, a la previa cumplimentación del informe de la Demarcación de Carreteras del Estado (o del Servicio Provincial competente en materia de carreteras autonómicas, cuando así proceda) cuando las obras se proyecten realizar en zona de influencia de las mismas.

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

En fecha 12-07-2002 se recibió escrito del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de CUARTE DE HUERVA, fechado en 8-07-2002 (R.S. nº 710, de 9-07-02, manifestando :

*“En relación con el asunto de la referencia y en contestación a su escrito de 4 de julio actual, reiterando otro anterior de 21 de mayo de 2002 que se recibió el día 30 de mayo del mismo año, haciendo sugerencias formales respecto al expediente precitado, me complace comunicar a V.E. que se aceptan las sugerencias de la Institución a la que tengo el honor de dirigirme y, en lo sucesivo, se dará cumplimiento al art. 4 del Reglamento de Disciplina Urbanística en la forma indicada y, por lo que se refiere a las normas higiénico-sanitarias de*

habitabilidad, se estará a lo dispuesto en el art. 2 del Decreto 62/1986, de 4 de junio, de la Diputación General de Aragón y, en su caso, se recabará previamente el informe de la Demarcación de Carreteras del Estado.”

#### **4.3.15.- RECURSO DE REPOSICION CONTRA ACUERDO DE APROBACION DE CONVENIO URBANISTICO. AUSENCIA DE RESOLUCION EXPRESA. RICLA. Expte. DII-1259/2002.**

##### **« I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 31-10-2002 tuvo entrada en nuestra Institución escrito de queja de carácter colectivo.

**SEGUNDO.-** En dicho escrito se exponía :

*“1º) Que el Ayuntamiento de Ricla, en sesión plenaria celebrada el día 3/10/2002 adoptó el Acuerdo de “Aprobar el documento que obra en el Expediente administrativo con el nombre de -Convenio Urbanístico entre el Ayuntamiento de Ricla y la Junta de Compensación “La Planilla de Ricla”-.*

*2º) Que esta parte considera contrario a derecho dicho acuerdo, por los siguientes motivos :*

- Ausencia de motivación del Acuerdo plenario.*
- No se concreta en el acuerdo plenario los Concejales que votan a favor del Acuerdo objeto de esta queja, por lo que no se puede apreciar si se adoptó debidamente y con el quorum suficiente.*
- No se ha seguido el procedimiento legalmente establecido para la adopción del Acuerdo.*
- No se han informado, antes de adoptar el Acuerdo Plenario, las Alegaciones formuladas en el trámite de información pública.*
- El expediente sometido a información pública era incompleto (ausencia de planos y ausencia de informes técnicos y jurídicos).*
- El acuerdo penario introduce una nueva estipulación no sometida a información pública y desconocida por los Concejales de oposición.”*

**TERCERO.-** La queja se admitió a trámite de mediación en fecha 14-11-2002, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 14-11-2002 (R.S. nº 9739, de 18-11-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de RICLA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe municipal acerca de las cuestiones sobre las que se formula la queja presentada.

2.- Copia íntegra compulsada del Expediente al que se refiere la queja.

**2-** En fecha 5-12-2002 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Ricla, suscrito por su Alcalde-Presidente y fechado en 3-12-2002, en respuesta a la información solicitada, adjuntando copia compulsada del Expediente al que se refiere la queja.

##### **II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS**

**PRIMERA.-** Del examen del expediente administrativo municipal al que se refiere la queja, se deduce que estamos ante un procedimiento administrativo todavía en tramitación, en el que consta haberse presentado Recurso de Reposición contra el acuerdo plenario de fecha 3-10-2002, de aprobación del Convenio Urbanístico entre el Ayuntamiento de Ricla y la Junta de Compensación “La Planilla de Ricla”.

No es función del Justicia suplir las vías normales de actuación de la Administración, concretándose sus competencias en la posibilidad de formular sugerencias o recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular de la Administración que conlleve violación de alguno de los derechos individuales o colectivos reconocidos por el Estatuto de Autonomía y sin que la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, pueda considerarse constitutiva de irregularidad.

Estando, pues, ante un procedimiento administrativo en tramitación, no consideramos procedente pronunciamiento alguno de esta Institución sobre el fondo de las cuestiones planteadas, por cuanto dicha resolución es competencia del Ayuntamiento Pleno de Ricla.

**SEGUNDA.-** Sin perjuicio de lo anterior, consideramos procedente recordar que la vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, en su art. 117.2, establece que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso de reposición será de un mes, y a la vista de la documentación obrante en expediente dicho plazo cumplió el pasado día 1-12-2002, sin que en la copia del expediente remitido a esta Institución conste la resolución del recurso presentado y su notificación al interesado.

El art. 42.1 de la misma Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, obliga a la Administración a resolver expresamente y a notificar dicha resolución, con ofrecimiento de los recursos procedentes (art. 58 de la misma Ley en relación con el art. 89.3).

Y el art. 89.1 de la citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, dispone que *“la resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo”*, añadiendo más adelante que la resolución será congruente con las peticiones formuladas.

### III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

#### SUGERENCIA

Que en cumplimiento de lo establecido en los arts. 42, 58 y 89 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, previos los informes técnicos y jurídicos que se consideren necesarios, se adopte acuerdo plenario dando resolución expresa y congruente al Recurso de Reposición presentado a ese Ayuntamiento en fecha 30-10-2002 (R.E. nº 1229), y a las cuestiones planteadas en la queja presentada ante esta Institución, de las que se dio traslado a ese Ayuntamiento, mediante nuestra petición de información de fecha 14-11-2002 (R.S. nº 9739, de 18-11-2002), notificando dicha resolución a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

En fecha 3-02-2003 tuvo entrada en esta Institución escrito del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de RICLA, fechado en 27-01-2003 (R.S. nº 111, de 28-01-03), adjuntando certificación del acuerdo adoptado por el Ayuntamiento Pleno, en sesión de 23-12-2002, resolviendo, en sentido desestimatorio, el recurso de reposición al que se refería la queja presentada. En concreto, con cuatro abstenciones, el Ayuntamiento Pleno acordó :

*“PRIMERO.- Desestimar, por no encontrar fundadas las alegaciones realizadas, el recurso de reposición interpuesto por don ....., contra el acuerdo adoptado en sesión celebrada el día 3 de octubre de 2002, con relación al Convenio Urbanístico referente a la Junta de Compensación La Planilla.*

*SEGUNDO.- Publicar el texto íntegro del Convenio en el Boletín Oficial de la Provincia.*

*TERCERO.- Dar traslado de lo acordado al señor don .....*”

**4.3.16.- EJECUCION SUBSIDIARIA DE OBRAS. CESION O COMPRAVENTA DE FINCA EN PAGO. COBRO POR VIA DE APREMIO. RESPONSABILIDAD LIMITADA DE LOS HEREDEROS. MORATA DE JALON. Expte. DII-227/2002.**

**MOTIVO DE LA QUEJA .-**

En queja individual, presentada en fecha 4-02-2002, se hacía alusión a que el Ayuntamiento de MORATA DE JALON había construido un muro de contención en la C/ Castillo de esa localidad, y que ese mismo Ayuntamiento pretendía cobrar el coste de la construcción de dicho muro a los herederos de la propietaria del solar donde se construyó, *“cuando la causa de la construcción del muro fue la rotura de la tubería de agua de la C/ Castillo que causó la ruina de la vivienda ... en el nº 13 de la C/ Miguel Servet”.*

La queja solicitaba información acerca de a quién corresponde el abono del coste de la construcción del muro, si al Ayuntamiento, como responsable del mantenimiento y conservación del servicio y abastecimiento de agua, o a los herederos. Y solicitaba la mediación de esta Institución para que el Ayuntamiento aceptase, como abono del coste de las obras, el solar del nº 13 de la C/ Miguel Servet, para el supuesto de la responsabilidad de la herencia yacente, *“y en este caso, siendo cargo del Ayuntamiento todos los gastos e impuestos que conlleve la donación, cesión, o compraventa del inmueble”.*

Se admitió a trámite de mediación en fecha 23-01-2002.

**“I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 27-02-2002 (R.S. nº 2008, de 1-03-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de MORATA DE JALON informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe general de lo actuado por ese Ayuntamiento en relación con el asunto a que se refiere la queja, acompañando a dicho Informe copia de la siguiente documentación :

a) Del expediente tramitado por ese Ayuntamiento en relación con la rotura y reparación de la tubería municipal de agua en C/ Castillo que, según se afirma por los presentadores de la queja, causó la ruina de la casa nº 13 de la C/ Miguel Servet.

b) Del expediente de ruina de la citada edificación, y de la aprobación por ese Ayuntamiento del Proyecto de demolición, de las medidas de seguridad adoptadas en relación a inmuebles colindantes, contratación de las obras y su pago.

c) Del expediente relativo al Proyecto de construcción del muro de contención, su tramitación, contratación de las obras y financiación, con justificación del fundamento de la imputación de su cargo a los herederos de la propietaria del solar.

2.- Informe de la postura del Ayuntamiento en relación a la propuesta apuntada en la queja, de oferta del solar de C/ Miguel Servet, 13, como abono de las obras, en el supuesto de responsabilidad de la herencia yacente, a la que se alude en la queja presentada. Y si en las actuaciones desarrolladas por ese Ayuntamiento, tendentes a cobrar a los herederos del citado solar, se ha tenido en cuenta que, conforme a nuestro ordenamiento jurídico civil aragonés, la responsabilidad de los herederos se limita a los bienes del caudal relicto, que en este caso parece ser el solar en cuestión.

3.- Con fecha 4-05-2002 (R.S. 3120, de 8-04-2002), transcurrido un mes más sin haber recibido la información solicitada, se remitió nuevo recordatorio al Ayuntamiento de MORATA DE JALON en petición de la información solicitada para pronunciarse sobre el asunto planteado en la queja. Y con fecha 13-05-2002 (R.S. nº 4280, de 16-05-2002) volvió a reiterarse la petición de información, pero el Ayuntamiento de MORATA DE JALON no ha dado respuesta alguna hasta la fecha a los sucesivos recordatorios.

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-**

1.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

2.- Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”*

3.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, entendemos que el Ayuntamiento de MORATA DE JALON, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.”

Por todo lo antes expuesto, en el Expediente referenciado, se adoptó una primera resolución, formulando al Ayuntamiento de Morata de Jalón un recordatorio de su obligación legal de colaborar en la investigación de esta Institución:

**“HACER RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE MORATA DE JALON**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal. »

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

En fecha 26-06-2002, tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de MORATA DE JALON, con registro de salida nº 302, de 4-06-2002, pero certificado en Correos en fecha 25-06-2002, en el que se nos informaba :

*“La rotura de la tubería de agua a que hace referencia en su escrito, se produjo hace más de 20 años, sin que en este Ayuntamiento haya constancia de tramitación de ningún tipo de expediente, por lo que se puede sobreentender que se procedió al arreglo de la fuga de agua en cuanto se localizó, al igual que en el resto de la localidad, sin que eso fuera la causa de la ruina del edificio sito en c/ Miguel Servet, 13 o del peligro de derrumbe del muro existente.*

*Respecto a los expedientes de ruina del edificio y construcción de muro de contención, tramitados en este Ayuntamiento, adjunto se remite fotocopia de los mismos, haciendo constar que este Ayuntamiento ha acordado la compra del citado solar como abono de la deuda contraída por los propietarios, compra que se dificulta al no tener los titulares documentación alguna que acredite la propiedad del inmueble, siendo los servicios jurídicos de este Ayuntamiento los que están recabando toda la información y solicitando a las Entidades Públicas la aportación de la documentación necesaria para la compra-venta de que se trata, facilitando así enormemente la obligación de los titulares, por lo que sorprende enormemente a esta Alcaldía la presentación de la queja objeto de la presente.”*

Adjuntaban a dicho informe diversa documentación.

Tras esa primera tramitación que hubo de cerrarse (por la falta de respuesta municipal a las peticiones de información) con el RECORDATORIO a dicho Ayuntamiento de su deber legal de colaborar con esta Institución para la investigación de las quejas, la remisión después del informe y documentación adjunta nos llevaron a la conclusión de que el asunto planteado (la aceptación por el Ayuntamiento de una finca urbana en pago de una deuda reclamada a los herederos de la propietaria por incumplimiento de su deber de conservación) estaba en vías de solución.

Sin embargo, posteriormente, los presentadores de la queja pusieron en evidencia que, a pesar del acuerdo municipal de aceptar dicha finca en pago, se proseguían las actuaciones de recaudación por la vía de apremio, a través del Servicio de Recaudación de la D.P.Z., lo que llevó a la formulación de una segunda resolución, en concreto de una SUGERENCIA al citado Ayuntamiento, y al Servicio de Recaudación de la Excm. Diputación Provincial de Zaragoza, que a continuación reproducimos :

#### **« I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 4-02-2002 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual, en la que se hacía alusión a que el Ayuntamiento de MORATA DE JALON había construido un muro de contención en la C/ Castillo de esa localidad, y que ese mismo Ayuntamiento pretendía cobrar el coste de la construcción de dicho muro a los herederos de la propietaria del solar donde se construyó, *“cuando la causa de la construcción del muro fue*

*la rotura de la tubería de agua de la C/ Castillo que causó la ruina de la vivienda ... en el nº 13 de la C/ Miguel Servet”.*

La queja solicitaba información acerca de a quién corresponde el abono del coste de la construcción del muro, si al Ayuntamiento, como responsable del mantenimiento y conservación del servicio y abastecimiento de agua, o a los herederos. Y solicitaba la mediación de esta Institución para que el Ayuntamiento aceptase, como abono del coste de las obras, el solar del nº 13 de la C/ Miguel Servet, para el supuesto de la responsabilidad de la herencia yacente, *“y en este caso, siendo cargo del Ayuntamiento todos los gastos e impuestos que conlleve la donación, cesión, o compraventa del inmueble”.*

**SEGUNDO.-** Se admitió a trámite de mediación en fecha 27-02-2002, y se practicaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 27-02-2002 (R.S. nº 2008, de 1-03-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de MORATA DE JALON informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe general de lo actuado por ese Ayuntamiento en relación con el asunto a que se refiere la queja, acompañando a dicho Informe copia de la siguiente documentación :

a) Del expediente tramitado por ese Ayuntamiento en relación con la rotura y reparación de la tubería municipal de agua en C/ Castillo que, según se afirma por los presentadores de la queja, causó la ruina de la casa nº 13 de la C/ Miguel Servet.

b) Del expediente de ruina de la citada edificación, y de la aprobación por ese Ayuntamiento del Proyecto de demolición, de las medidas de seguridad adoptadas en relación a inmuebles colindantes, contratación de las obras y su pago.

c) Del expediente relativo al Proyecto de construcción del muro de contención, su tramitación, contratación de las obras y financiación, con justificación del fundamento de la imputación de su cargo a los herederos de la propietaria del solar.

2.- Informe de la postura del Ayuntamiento en relación a la propuesta apuntada en la queja, de oferta del solar de C/ Miguel Servet, 13, como abono de las obras, en el supuesto de responsabilidad de la herencia yacente, a la que se alude en la queja presentada. Y si en las actuaciones desarrolladas por ese Ayuntamiento, tendentes a cobrar a los herederos del citado solar, se ha tenido en cuenta que, conforme a nuestro ordenamiento jurídico civil aragonés, la responsabilidad de los herederos se limita a los bienes del caudal relicto, que en este caso parece ser el solar en cuestión.

3.- Con fecha 4-05-2002 (R.S. 3120, de 8-04-2002), transcurrido un mes más sin haber recibido la información solicitada, se remitió nuevo recordatorio al Ayuntamiento de MORATA DE JALON en petición de la información solicitada para pronunciarse sobre el asunto planteado en la queja. Y con fecha 13-05-2002 (R.S. nº 4280, de 16-05-2002) volvió a reiterarse la petición de información, pero el Ayuntamiento de MORATA DE JALON no había dado respuesta alguna hasta el día 18 de Junio de 2002 a los sucesivos recordatorios de petición de información.



**TERCERO.-** Con esta última fecha (18-06-2002), y ante la falta de respuesta del Ayuntamiento, se adoptó resolución por esta Institución, recordando a dicha Administración Local la obligación legal de *“...facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”*

**CUARTO.-** Sin embargo, pocos días después, en fecha 26-06-2002, tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de MORATA DE JALON, con registro de salida nº 302, de 4-06-2002, pero certificado en Correos en fecha 25-06-2002, en el que se nos informaba :

*“La rotura de la tubería de agua a que hace referencia en su escrito, se produjo hace más de 20 años, sin que en este Ayuntamiento haya constancia de tramitación de ningún tipo de expediente, por lo que se puede sobreentender que se procedió al arreglo de la fuga de agua en cuanto se localizó, al igual que en el resto de la localidad, sin que eso fuera la causa de la ruina del edificio sito en c/ Miguel Servet, 13 o del peligro de derrumbe del muro existente.*

*Respecto a los expedientes de ruina del edificio y construcción de muro de contención, tramitados en este Ayuntamiento, adjunto se remite fotocopia de los mismos, haciendo constar que este Ayuntamiento ha acordado la compra del citado solar como abono de la deuda contraída por los propietarios, compra que se dificulta al no tener los titulares documentación alguna que acredite la propiedad del inmueble, siendo los servicios jurídicos de este Ayuntamiento los que están recabando toda la información y solicitando a las Entidades Públicas la aportación de la documentación necesaria para la compra-venta de que se trata, facilitando así enormemente la obligación de los titulares, por lo que sorprende enormemente a esta Alcaldía la presentación de la queja objeto de la presente.”*

Adjuntaban a dicho informe :

1.- Copia de informe de fecha 31-07-1995, suscrito por D. T., como Técnico asesor del Ayuntamiento, relativo al estado de edificación de D. Q. y otros, en C/ Miguel Servet, haciendo constar que *“el solar se encuentra sin cerrar, haciéndose necesario para evitar peligro a personas o cosas su vallado”*.

2.- Copia de Decreto de Alcaldía, de 25-09-1995, a raíz del precitado informe, requiriendo a D. Q. y otros para que en plazo máximo de 2 meses procediera a la reparación de las deficiencias indicadas, y de su notificación (23-10-1995).

3.- Copia de Resolución de Alcaldía, de 31-03-1996, ordenando al albañil D. C., dirigido por el Arquitecto Técnico D. T., proceda a la reparación, entre otros, de la finca urbana de D. Q. y otros, en C/ Miguel Servet.

4.- Copia de Decreto de Alcaldía, de 17-03-1998, aprobando la cuenta de gastos (25.520 Ptas) por obras ejecutadas en finca de D. Q. y otros, en C/ Miguel Servet, y requiriendo a éste el pago, como deudor, bajo advertencia de acudir al procedimiento recaudatorio por vía ejecutiva en caso de impago. Notificación efectuada en fecha 27-05-1998.

5.- Copia de informe de fecha 4-02-1997, suscrito por el Arquitecto Técnico D. A., en relación con inspección realizada a solar sito en C/ Miguel Servet nº 13, manifestando :

“ - Dicho solar no se encuentra vallado convenientemente, lo que hace que se depositen en él materiales de desecho, y escombros, observándose asimismo que como consecuencia de haberse derribado en su día el edificio allí existente, y no haber protegido la diferencia de nivel mediante un muro de contención o apuntalamiento, la calle existente en la parte más alta está sufriendo desprendimientos y resquebrajamientos importantes, con el grave peligro que esto supone, tanto para las personas como para las cosas (máxime cuando existen edificaciones muy próximas).

Por todo lo anteriormente expuesto se urge a la propiedad a realizar cuantas medidas sean necesarias para salvaguardar a personas y cosas, aconsejándose asimismo su rápida señalización y el vallado del mismo a la mayor brevedad posible.

Las medidas precautorias a realizar en un plazo máximo de siete días deberán ser las siguientes :

- Apuntalamiento de la mencionada calle para posteriormente realizar un muro de contención.

- Vallado del solar.

Todo ello bajo dirección de técnico competente.”

6.- Copias de informes de misma fecha y suscritos por el mismo técnico municipal, relativos a fincas sitas en C/ Miguel Servet nº 7 y 9, y nº 11

7.- Copia de informe de fecha 11-03-1997, suscrito por el antes citado arquitecto técnico, Sr. A., en relación con el estado de la calle Castillo, y más concretamente de su solera, en el que se manifiesta :

“Se observan en dicha solera cuantiosas grietas y asentamientos de la misma, pudiéndose asimismo constatar que al producirse pequeños desprendimientos en solares contiguos que parte de esta solera se encuentra totalmente sin apoyo, lo que ha producido estos asentamientos que se agudizan por la existencia de bodegas y el mal estado de los solares contiguos lo que supone un grave peligro para las personas y las cosas.

Por lo anteriormente expuesto el que suscribe estima pertinente y urge por ello a la propiedad a realizar las siguientes obras :

- Señalización y colocación de vallas provisionales.

- Derribo de edificaciones en ruina y consolidación mediante muro de contención (que sujete la mencionada calle), tanto de los solares existentes como de los derribados.

- Realizar pruebas y catas para constatar el estado de acometidas y tuberías.

Posteriormente y una vez consolidado dicho muro de contención se realizará la urbanización de la mencionada calle.

Asimismo se deberán adoptar cuantas medidas sean necesarias para salvaguardar a personas y cosas y debido a la envergadura de las obras que se deben realizar, se deberá contar con dirección técnica para las mismas.”

8.- Copia de Providencia de Alcaldía, de fecha 22-04-1997, solicitando informe de Secretaría sobre la legalidad aplicable a la situación y estado del solar sito en C/ Miguel Servet, 13. Y del Informe de Secretaría, fechado el mismo día 22-04-1997.

9.- Copia de Providencia de Alcaldía, de fecha 24-04-1997, poniendo de manifiesto el expediente a los Hros. de Dña. M.. Y notificación de dicha Providencia a Dña H. (2-05-1997).

10.- Informe de fecha 7-06-1997, emitido por el arquitecto técnico, Sr. A., tras inspección realizada a las obras de derribo que se estaban efectuando por el Ayuntamiento en edificios sitos en C/ Miguel Servet, y en el que se manifiesta :

“- Dichas obras de derribo, prácticamente concluidas, han dejado al descubierto el mal estado de la calle a la que daban las edificaciones derribadas, presentando grandes desprendimientos de parte de dicha calle, principalmente en un punto, a la altura del segundo

edificio derribado, que como consecuencia del hundimiento de la bodega, ha causado graves daños en parte de la calle, con el gravísimo peligro que esto supone para las edificaciones existentes en dicha calle.

Por lo anteriormente expuesto el que suscribe estima pertinente lo siguiente :

- Proceder al apuntalamiento convenientemente de dicha zona para evitar en lo posible nuevos desprendimientos, así como proteger mediante la colocación de lonas impermeables la zona desprendida, para evitar la erosión del terreno en caso de lluvias.

- Realizar la construcción con carácter de urgencia y de forma inmediata de un muro de contención que sujete la mencionada calle, con la sección orientativa que se adjunta, para que den presupuesto varios contratistas, debiéndose redactar proyecto por técnico superior, el cual dará las ordenes oportunas.”

11.- Informe de fecha 10-06-1997, del mismo arquitecto técnico, Sr. A., tras inspección técnica a las obras de derribo en edificios sitios en C/ Miguel Servet, en el que se pone de manifiesto :

“- Como consecuencia de los derribos anteriormente indicados, se han producido desprendimientos de partes del muro de contención y de calzada (parte trasera) por el mal estado de los mismos, agudizado lo anterior por la existencia de bodegas, lo que supone un GRAVISIMO PELIGRO de derrumbe parcial del mismo, tanto para personas como para cosas.

- Se ha constatado que dichos desprendimientos tienen una longitud aproximada comprendida entre 10 y 12 m., encontrándose en este tramo dicho muro en situación de RUINA INMINENTE Y PELIGROSA, así como ECONOMICA Y TECNICA.

Por lo anteriormente expuesto, el que suscribe estima pertinente :

- Proceder al apuntalamiento convenientemente de dicha zona para evitar en lo posible nuevos desprendimientos, así como proteger mediante la colocación de lonas impermeables la zona desprendida, para evitar la erosión del terreno en caso de lluvias.

- Realizar la construcción con carácter de URGENCIA y de forma inmediata de un muro de contención que sujete la mencionada calle, con la sección orientativa que se adjunta, para que den presupuesto los contratistas que el Ayuntamiento estime oportuno, debiendo dirigir las obras técnico superior.

- En principio y con carácter de urgencia sólo se realizarán las obras que comprendan la zona más comprometida, es decir 12 m. de largo por una altura aproximada entre 4'5 y 5 m. realizándose mientras tanto el proyecto técnico que recoja todas las demás actuaciones.”

12.- Copia de Informe de Secretaría, fechado en 11-06-1997, y de Decreto de Alcaldía de 11-06-1997, declarando el estado de ruina económica y técnica, inminente y peligrosa, del muro de contención de calle sito en C/ Miguel Servet nº 7 al 13, dando un plazo de 2 días a los propietarios para que procedieran a la consolidación del muro de contención. Y copia de su notificación a Hros. de M. (11-06-1997).

13.- Copia de Informe jurídico sobre procedimiento de contratación de la obra “Muro de contención en C/ Miguel Servet”, suscrito por la Secretaria-Interventora del Ayuntamiento en fecha 16-06-1997.

14.- Copia de Decreto de Alcaldía, de fecha 17-06-1997, resolviendo la ejecución subsidiaria de la obra de consolidación del muro, solicitar ofertas a tres empresas, y recabar informe del técnico municipal sobre la oferta más adecuada y conveniente.

15.- Copia del Informe emitido por el técnico municipal, Sr. A., en fecha 24-06-1997, proponiendo la adjudicación a Construcciones Tejedadas, por la cantidad de 5.353.400 ptas.

16.- Copia de la notificación de resolución de la Alcaldía, de fecha 25-06-1997, adjudicando las obras a la empresa antes citada, bajo la dirección de obra del Arquitecto, Sr. J.

17.- Copia de informe técnico distribuyendo la liquidación total de la obra de "muro de contención" en c/ Miguel Servet, entre los propietarios de los inmuebles nº 7, 9, 11 y 13, atribuyendo a éste el 31'22 % del coste.

18.- Copia de certificación de acuerdo plenario de 4-09-1997, sobre aprobación de certificación y factura construcción muro de contención C/ Miguel Servet. La certificación y factura, por importe de 4.900.622 ptas, no resultaron aprobadas, y tampoco queda aclarado si había o no Proyecto técnico aprobado y visado de la obra.

19.- Copia del Decreto de Alcaldía, de fecha 26-01-1999, aprobando la cuenta de gastos por importe de 1.839.090 ptas, que formula el personal al servicio del Ayuntamiento correspondiente a la consolidación de muro de contención en C/ Miguel Servet, 13, en Morata de Jalón. Y copia de notificación de dicho Decreto a Dña H. (11-03-1999).

**QUINTO.-** En fecha 22-11-2002, cuando en esta Institución, a la vista del informe municipal antes citado (en el que se afirmaba que el Ayuntamiento *"ha acordado la compra del citado solar como abono de la deuda contraída"*) considerábamos que el asunto estaba ya en vías de solución, se nos pone de manifiesto que, nuevamente, se ha dirigido requerimiento de pago por vía de apremio, solicitando nuestra intervención ante el Ayuntamiento para que curse las instrucciones oportunas al Servicio de Recaudación de D.P.Z. para paralizar el procedimiento de apremio, o para que éste se limite a hacer traba de embargo sobre la finca en cuestión para el pago de la deuda reclamada.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

**Primera.-** El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

**Segunda.-** Recibida en esta Institución el Informe municipal antes citado, de fecha 24-05-2002 (R.S. nº 302, de 4-06-2002, pero certificado en Correos veinte días más tarde), como antes indicábamos, consideramos que el asunto estaba ya en vías de solución, al haber acordado el Ayuntamiento de MORATA DE JALON la compra de la finca en cuestión en pago de la deuda reclamada, por lo que, en principio, no considerábamos precisa la adopción de nueva resolución.

Sin embargo, ante el nuevo requerimiento de pago de la deuda reclamada en vía de apremio, parece procedente hacer algunas observaciones al citado Ayuntamiento.

**Tercera.-** La queja inicialmente presentada ante esta Institución hacía constar que la construcción del muro cuyo coste pretendía cobrarse a los presentadores de la misma había devenido como consecuencia del deterioro que en la propiedad de la difunta Dña. M. se había producido por fugas de las conducciones municipales de agua por C/ El Castillo, llegando a ocasionar la ruina de la casa donde vivía la difunta. El Informe municipal hace constar que

dicha rotura tuvo lugar hace más de 20 años, que la misma fue reparada, y excluyen que la misma fuera la causa de la ruina del edificio.

Dado el tiempo transcurrido, la ausencia de toda documentación al respecto, y que, en todo caso, no parece que por parte de la propietaria citada o por sus herederos, se ejerciera acción alguna de responsabilidad contra el Ayuntamiento por tal motivo, no procede pronunciamiento alguno al respecto por parte de esta Institución.

**Cuarta.-** A la vista de la documentación aportada finalmente por el Ayuntamiento, se suscitan a esta Institución no pocas dudas respecto al ajuste de la actuación municipal en relación con el procedimiento seguido para la aprobación del Proyecto de las obras de construcción del muro, para su contratación, para su ejecución, y para su liquidación a los afectados. Por poner un ejemplo, el Ayuntamiento Pleno, en Sesión de 4-09-1997, a pesar de sendos informes favorables del Arquitecto Técnico, acordó no aprobar el pago de la factura emitida por la Empresa adjudicataria de las obras ("Construcciones X"), por importe de 4.900.622 pesetas, de las que conforme a la distribución porcentual asignada por el Arquitecto Técnico, Sr. A., hubiera correspondido pagar a los Herederos de Dña M., 1.529.974 pesetas (el 31'22 %), y sin embargo la Alcaldía-Presidencia, por Decreto de 26 de enero de 1999, aprobó como cuenta de gastos formulada por el personal al servicio del Ayuntamiento por consolidación del muro en la citada finca un importe de 1.839.090 pesetas, que es la cantidad que ahora se reclama. Si las obras fueron ejecutadas por la empresa antes citada, pero no se aprobó el pago a la misma, ¿ por qué se reclama, dos años más tarde, el pago a los herederos como cuenta de gastos formulada por el personal al servicio del Ayuntamiento, y por una cuantía muy superior a la facturada en su día por la empresa que ejecutó las obras ?.

Observamos asimismo algunas deficiencias de gestión administrativa a las que no podemos dejar de hacer referencia. Ya hemos apuntado que el Informe último de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento a esta Institución se firmó en fecha 24 de Mayo de 2002, y se registró de salida en fecha 4 de junio de 2002, pero no salió efectivamente hacia esta Institución hasta el 25 de junio, esto es, veinte días más tarde, dando lugar a la formulación del Recordatorio de fecha 18-06-2002, remitido al Ayuntamiento. Por otra parte, se hace constar en dicho informe municipal que la compra de la finca se dificulta por no tener los titulares documentación alguna que acredite la propiedad del inmueble. Si existen dudas municipales respecto a la titularidad del inmueble, no se comprende por qué, en cambio, no existen dudas respecto a quiénes deben responder de la deuda que se reclama.

**Quinta.-** En todo caso, la petición concreta que se formulaba en aquella queja inicial se centraba finalmente en que esta Institución mediase ante el Ayuntamiento de MORATA DE JALON para que éste aceptase el solar de la finca nº 13 de la C/ Miguel Servet, como abono del coste de las obras.

Consta, por otra parte, en la documentación aportada a esta Institución, que los herederos de Dña. M., ya en fecha 13-10-2000 (R.E. nº 1280), ofrecieron la donación de la finca en cuestión al Ayuntamiento; que éste, en sesión plenaria de fecha 25-10-2000, adoptó acuerdo de dejar sobre la mesa la decisión sobre la donación y requerir a los comparecientes para que solicitasen la donación de la finca a cambio de la condonación de la deuda contraída con el Ayuntamiento; y parece ser que dicho requerimiento fue cumplimentado por los herederos, mediante nuevo escrito de noviembre de 2000, en el que solicitaban la aceptación de la finca en condonación de la deuda total que requería el Servicio de Recaudación de la Diputación Provincial de Zaragoza.

El informe último de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de MORATA DE JALON a esta Institución, manifiesta que dicho Ayuntamiento había acordado la compra de la citada

finca en pago de tal deuda, y que los servicios jurídicos de dicha Administración Local estaban recabando toda la información y documentación necesaria para formalizar la compra-venta del solar como abono de la deuda contraída. Como quiera que, en principio, no tenemos por qué poner en duda la veracidad de dicho acuerdo municipal, no nos parece coherente la continuación del procedimiento de apremio (y el requerimiento último del Servicio de Recaudación de D.P.Z.), pues la liquidación de la deuda con cargo a la transmisión de la finca que dio origen a la misma, parece tan sólo pendiente de su formalización documental, labor que, según la propia información municipal, están llevando a efecto los servicios jurídicos del Ayuntamiento.

**Sexta.-** Ya en nuestra inicial petición de información al Ayuntamiento apuntábamos que, conforme a nuestro Ordenamiento jurídico civil aragonés, la responsabilidad de los herederos se limita a los bienes del caudal relicto (art. 40 de la Ley 1/1999, de Sucesiones por causa de muerte), y que en el caso que nos ocupa parece que la finca en cuestión (en C/ Miguel Servet, 13, en Morata de Jalón) parece ser el único bien patrimonial constitutivo de la herencia yacente de la difunta Dña. M.), y por tanto sólo sobre dicha finca parece procedente hacer traba, en pago de la deuda derivada del incumplimiento del deber de conservación que pudiera ser imputable a la difunta.

### III.- RESOLUCION

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

**1.- HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE MORATA DE JALON**, para que, en coherencia con su acuerdo de compra de la finca sita en C/ Miguel Servet nº 13, de la citada localidad, para abono de la deuda que a los herederos de Doña M. se reclama por la actuación municipal subsidiaria derivada del incumplimiento de la difunta de sus deberes de conservación, y puesto que dicha finca parece ser el único bien patrimonial constitutivo de la herencia yacente y límite de la responsabilidad de sus herederos, por una parte, curse las instrucciones oportunas al Servicio de Recaudación de la Diputación Provincial de Zaragoza, para que paralice el procedimiento de apremio que sigue en relación con dicha deuda. Y, por otra parte, se adopten las medidas procedentes para que por los servicios jurídicos del Ayuntamiento se formalice documentalmente la compraventa acordada.

**2.- HACER SUGERENCIA igualmente al SERVICIO DE RECAUDACION de la EXCMA. DIPUTACION PROVINCIAL DE ZARAGOZA**, para que a la vista del Informe del Ayuntamiento a esta Institución, del que se adjunta copia, dando cuenta de haber acordado la compra de la finca antes citada en pago de la deuda que se requiere en vía de apremio, proceda a paralizar dicho procedimiento, hasta tanto por el Ayuntamiento de MORATA DE JALON se formaliza documentalmente la compraventa acordada, o si ésta no llegase a formalizarse, se proceda, sin más, a la traba de embargo sobre la finca en cuestión, como único elemento patrimonial constitutivo de la herencia yacente de Dña. M.»

### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Con fecha 12-02-2003, estando en redacción este Informe Anual, recibimos comunicación de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Morata de Jalón en la que, en respuesta a Sugerencia formulada en fecha 29-11-2002, nos informaba :

*“..... que este Ayuntamiento, a través de sus Servicios Jurídicos, está tramitando la adquisición del solar sito en C/ Miguel Servet nº 13 de esta localidad, como pago de la deuda contraída por los titulares del mismo, habiendo ordenado la retirada del procedimiento de apremio que se estaba tramitando a través de los Servicios de Diputación Provincial.*

*No se ha contestado a la sugerencia a la que alude en el citado escrito, al considerar que en el remitido por esta Alcaldía con fecha 24 de mayo de 2002, registro de salida nº 302 de 4 de junio de 2002 quedaba clara la postura municipal de la adquisición del solar.”*

Cerrando ya este Informe Anual, hemos recibido comunicación de los Servicios de Recaudación de la Excm. Diputación Provincial de Zaragoza, dando cuenta de haber suspendido el procedimiento de apremio.

#### **4.3.17.- DENUNCIA DE AUSENCIA PAVIMENTACION VIA URBANA. PRIORIDAD DE LAS OBLIGACIONES MINIMAS MUNICIPALES. BOTORRITA. Expte. DII-991/2002.**

##### **« I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 12-08-2002 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual, en la que se exponía :

*“Me veo obligado como último recurso a transmitir al Sr. Justicia de Aragón, las circunstancias que llevamos soportando desde hace 3 años los vecinos de la calle antes mencionada y las calles colindantes. Estando sometidos a un repetitivo agravio comparativo con el resto del vecindario, siendo perjudicados y amenazados por el primer edil de dicho municipio, por el simple hecho de no estar empadronados (según el edil). A continuación intentaré demostrar las quejas antes mencionadas.*

*Que basándome en el artículo 47 Constitución Española y en el artículo 35.1.3 del Estatuto de Autonomía de Aragón de la sección de urbanismo de servicios mínimos.*

*Siendo la C/Hiedra una de las más transitadas del municipio, por ser la de mayor densidad de viviendas, y a su vez es una de las dos entradas, salidas del municipio, según el plan de ordenación urbana aprobada por el Consistorio en el año 2000. Carece de pavimentación y de limpieza viaria desde el nº 21, 23 y desde 36 hasta la salida de la carretera de Fuendetodos. Sin embargo en el resto del municipio, ya es la segunda vez que asfaltan, incluso están pavimentados callejones sin salida, sin viviendas y sin tráfico rodado de vehículos y personas, incluso hay zonas pavimentadas promovidas y subvencionadas por el Consistorio de ámbito particular.*

*Sin embargo nosotros, después de solicitar y pedir los servicios que nos corresponden, dicen que es problema nuestro y que debemos financiarlo íntegramente los vecinos perjudicados (el primer edil, como empresario de áridos y excavaciones, se ofrece a dar presupuesto del asfaltado a realizar).*

##### **MEDIO AMBIENTE**

*Que basándome en el art. 45 Constitución Española y art. 37.1.3 del Estatuto de Autonomía de Aragón, de las secciones de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas y del apartado de ruidos. Ante dichas quejas de estos artículos el primer edil*

responde amenazando y acusándonos de no estar empadronados (ver Heraldo de Aragón 23 julio y 28).

*Nuestra calle se ha convertido en el recorrido o circuito de vehículos de gran tonelaje (40 Tm y 12 metros lago), durante las 24 del día, menos este año que no circulan por la noche. Hasta el punto de tener que llevar mascarilla y casco, por el polvo y salto de piedra al paso de dichos vehículos.*

*La única medida tomada por dicho Ayuntamiento ha sido colocar señales de prohibido aparcar en dicha calle, para que los camiones puedan circular con menos dificultades. Por la primera entrada del municipio los camiones con destino a la nave industrial de Europales tienen prohibido entrar, por orden del Ayuntamiento para que no estropeen la pavimentación.*

*Lo más sangrante de todo es que existe otro camino alternativo que no perjudicaría a la vecindad perjudicada, y que no supondría ningún coste para el municipio (contradiendo lo dicho por el primer edil el 28 de julio en el Heraldo de Aragón). Recorrido por camino canteras y luego cogiendo el camino Virgen de Valfría.*

*Ante semejante impotencia y antes de declararnos objetores fiscales por medio de acciones judiciales, me he visto en la obligación de transmitirle la situación que llevamos soportando 3 años, para que quede constancia de que existe un grave peligro en este municipio y que dicho Consistorio no cumple con los servicios mínimos, creando un problema de agravio comparativo. (Pagamos contribución urbana desde hace 32 años).*

*Espero sea atendida esta queja por su señoría, antes de que ocurra una desgracia.”*

**SEGUNDO.-** Se admitió a trámite de mediación en fecha 22-08-2002, y se practicaron las siguientes

## **ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 22-08-2002 (R.S. nº 7412, de 23-08-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de BOTORRITA informe acerca del asunto, y en particular :

- 1.- Informe municipal sobre lo actuado por ese Ayuntamiento en relación con la situación denunciada en queja, de carencia de pavimentación y de limpieza viaria en la C/ Hiedra de esa localidad, así como en relación con las afecciones al medio ambiente (por tránsito de vehículos de gran tonelaje por dicha calle).
- 2.- Copia de los Planos de Ordenación Urbana de ese Municipio, con indicación del estado actual del asfaltado (pavimentación) de las vías urbanas.
- 3.- Informe acerca de las inversiones y gastos efectuados en los últimos tres años, en materia de pavimentación de vías urbanas, con indicación de las vías ejecutadas, y acerca del destino y cuantía de otras inversiones municipales en ese mismo período (últimos tres años)



4.- Informe sobre la ordenación del tráfico de vehículos industriales pesados, por las vías urbanas de esa población, y sobre la posibilidad de habilitación de itinerarios alternativos.

3.- En fecha 17-09-2002 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Botorrita, suscrito por su Alcalde-Presidente y fechado en 10-09-2002, en el que se manifestaba :

*“Ha sorprendido a esta Corporación municipal la queja que usted traslada y en especial el tono empleado por el denunciante.*

*En primer lugar, partimos del hecho cierto consistente en que un tramo de la calle Hiedra (su última parte de unos ciento cincuenta metros, en lo que resulta ser el final del casco urbano; se adjunta plano) se encuentra sin asfaltado, lo cual para este Ayuntamiento resulta, sin duda un problema, pues en general los extradios del casco urbano se encuentran en las mismas condiciones y este Ayuntamiento ha ido haciendo un esfuerzo de pavimentación progresiva, que lamentablemente no ha podido ser concluido aún en estos momentos. No obstante, es intención de este Ayuntamiento conseguir en breve adecuar todas las vías urbanas en la medida de nuestras disponibilidades económicas.*

*Sin embargo, y entrando en lo que son motivos de la queja del particular, que permanece anónimo, extraña a esta Corporación la falta absoluta de fundamentación de las manifestaciones vertidas en el escrito de queja, y que resultan en particular para el primer edil insultantes y ofensivas:*

*1) Se dice en el escrito que nos encontramos ante la zona de mayor densidad de viviendas del pueblo. Pues bien, es todo lo contrario. Estamos ante una zona extensiva de chalets (vivienda unifamiliar aislada, parcela mínima de 600 metros), que no está totalmente edificada (permanecen solares sin edificar) y que porcentualmente es la de menor densidad de todo el pueblo ( el resto es casco antiguo con el 100 por ciento de edificabilidad o zonas de viviendas en hilera, que se extienden por la calle Hiedra en su parte pavimentada).*

*2) Debe recordarse que históricamente el casco antiguo se pavimentó con prestaciones personales del vecindario, más adelante a través de promotoras que efectuaron la urbanización conjuntamente con la edificación, así como también en otras zonas mediante contribuciones especiales de los propietarios, precisamente entre otras la parte asfaltada de la calle Hiedra, que se corresponde con el tramo más antiguo y de mayor superficie de la mencionada calle).*

*3) Asimismo en este aspecto hay que mencionar que cuando el denunciante y sus colindantes construyeron sus respectivas edificaciones (generalmente de segunda vivienda), la normativa urbanística ya entonces vigente, como la actual, imponía a los propietarios el deber de urbanizar, deber que se incumplió y que posiblemente los poderes públicos tampoco se encargaban de hacer cumplir, y no sólo en Botorrita, sino en cualquier municipio de esta Comunidad Autónoma cuando es eminentemente rural. Incluso hay que añadir que esos suelos fueron en origen y durante mucho tiempo rústicos y la ahora calle Hiedra no era sino camino a jaulín. De una situación ilícita no se obtienen derechos, que nosotros sepamos.*

*4) Se dice que hay agravio comparativo, pero no se tienen en cuenta estos datos históricos que acabamos de mencionar. Luego no hay agravio demostrado.*

*5) Tampoco se demuestra en qué consisten las amenazas que dice el denunciante le profirió el Alcalde. Se hace constar únicamente que no están empadronados, pero eso es*

cierto, aunque para este Ayuntamiento esto no es motivo de discriminación, como lo demuestra por ejemplo el hecho de que el Sr. A. (persona que presumimos hace esta denuncia), haya disfrutado sin ningún problema de las actividades programadas por el Ayuntamiento en sus Fiestas Patronales de agosto, a cuyos gastos contribuyen tradicionalmente todos los vecinos y residentes, menos este Señor y algún otro listo de turno.

6) Se dice que el Ayuntamiento promueve y subvenciona el pavimento de zonas de ámbito particular. Esto no es sino la imputación de un delito que retamos a pueda demostrar el denunciante, pero ya le adelantamos al Sr. Justicia que la imputación es absolutamente falsa y malintencionada, con lo cual y ante el anonimato del quejoso quedamos en total indefensión ante una denuncia falsa o calumnia que en otro caso nos habría llevado a la jurisdicción penal, por atentar al honor de los miembros de la Corporación municipal, al prestigio de su quehacer (por cierto no retribuido) y a la pureza de la actividad administrativa.

7) Otra falsa y grave imputación consiste en hacer creer que el Alcalde no pavimenta la calle, pero que como empresario de áridos y excavaciones se ofrece a dar presupuesto del asfaltado a realizar. El Sr. Alcalde tiene que probar lo que no es, es decir, la probatio diabólica. Sin embargo, el Alcalde puede probar lo que es : agricultor y ganadero. Hace más de diez años dejó de trabajar por cuenta ajena en Excavaciones G., pero jamás como empresario, sino como conductor de una motoniveladora. Nadie en su familia en estos momentos tiene nada que ver con semejantes actividades, por lo cual se insulta gravemente al Alcalde, al que se le hace aparecer como una persona que aprovecha su cargo para realizar actividades de lucro personal. Otra calumnia, y van tres (amenazas, malversación, negociaciones prohibidas a los funcionarios públicos). Pedimos al Sr. Justicia, ya que ha tramitado la queja, que exija al denunciante que acredite todas estas gravísimas imputaciones.

8) Otra falsedad : que la calle Hiedra es el circuito de camiones de gran tonelaje. Sin duda pasan camiones, pero la frecuencia es como mucho de dos a tres viajes al día. Podemos aportar documentación de la empresa E. a la que acuden si se nos requiere en este sentido. Es falso asimismo que se haya prohibido a la empresa E. la entrada por el casco urbano. Lo que sucede es que dada la estrechez de alguna de las partes de este casco y ser el trayecto mucho más largo no resulta adecuado, pero en absoluto se ha prohibido esta posibilidad, y retamos a que le insten a la empresa citada a dar su versión del asunto.

9) Lo de tener que llevar mascarilla y casco por el polvo y salto de piedra a paso de vehículos es sencillamente hilarante y no merece más comentario, pero sí hemos decir que el Sr. A., el día 27 de agosto de 2001 cortó la calle Hiedra al tráfico rodado colocando varios vehículos a la altura de su vivienda como medida de protesta. Y ante la inmediata presencia del Alcalde pidiendo que dejara expedita la calle se negó a retirar los vehículos. Hemos soportado sus coacciones y la desobediencia a la autoridad y ahora persiste en su actitud nada civilizada.

10) Este Ayuntamiento, sin embargo, no atiende a esta clase de cosas, sino al interés colectivo, como lo demuestra el hecho de que antes incluso de que el Justicia no comunicara esta queja, se iniciaron contactos con los afectados para tratar de resolver el problema del asfaltado, habiendo sido de nuevo convocados a una reunión en el Ayuntamiento el próximo 24 del presente mes de septiembre. Nos permitimos recordar que ya el año pasado se convocó a una reunión a los afectados, sin que ninguno acudiera a la cita, e incluso se adoptó un acuerdo plenario a este respecto (se acompaña documentación). En particular rogamos lea el Sr. Justicia atentamente la carta que nos ha enviado la Srta. B.,

*en nombre y representación de los afectados, en la que sin lugar a dudas se desmarcan del denunciante.”*

**TERCERO.-** A partir de la documentación aportada al Expediente, tanto por el presentador de la queja, como por el Ayuntamiento de Botorrita, y de la información obtenida por el Asesor instructor del Expediente, se establecieron los siguientes

**ANTECEDENTES DE HECHO :**

**1.-** El Municipio de Botorrita dispone de NN.SS. de planeamiento urbanístico municipal, aprobadas definitivamente por acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en fecha 22-12-1999.

En dichas NN.SS. el suelo clasificado como “urbano” incluía varias zonas en las que los viales definidos estaban sin pavimentar, y entre ellos un tramo de la denominada Calle La Hiedra, a la que se refiere la queja.

**2.-** En fecha 31-08-2001 (R.E. nº 397) tuvo entrada en registro del Ayuntamiento de Botorrita escrito firmado por varios propietarios de viviendas en dicha calle exponiendo :

*“Haciendo eco de sus manifestaciones verbales, en cuanto a escuchar las reivindicaciones de los vecinos de calle La Yedra (desde el 23 hasta el final con dirección a la carretera de Jaulín), en Audiencia Pública.*

*Los abajo firmantes, todos ellos con vivienda en la citada calle, le expresan su deseo de ser escuchados, en el tema, que se detalla a continuación.*

*1º Que ese Ayuntamiento considere el peligro que representa el paso de camiones de gran tonelaje por esta vía urbana.*

*2º Considere igualmente el impacto ambiental negativo que produce su paso, tanto por el polvo que se levanta a su paso, como porque el paso lo efectúan a partir de la una de la mañana, durante toda la noche y la mañana siguiente.*

*3º Que se estudie una fórmula, para dar acceso a la nave de E., principal problema de la cuestión. Realizando un proyecto, su costo y financiación.*

*4º Que una vez se solucione el paso de camiones se estudie, con un proyecto en detalle realizado por personas cualificadas, para la ejecución del asfaltado de la calle así como su financiación.*

*5º No dudamos que la intención de ese Ayuntamiento es la que corresponde a un buen servicio hacia el vecino y por tanto, creemos que las fórmulas que se busquen serán ecuanímes, sin vulnerar los derechos de mercado y seguros de no vernos agraviados en el trato.*

*6º Reivindicamos igualmente que cuente con nuestra opinión, antes de su decisión.”*

**3.-** En respuesta a dicha petición, el Ayuntamiento Pleno de Botorrita, en sesión celebrada el día 25-09-2001, acordó :

*“PRIMERO.- Con respecto a cada uno de los puntos alegados, lo siguiente :*

*Punto 1º- Este Ayuntamiento no considera un peligro extraordinario el paso de camiones por esa calle, puesto que el paso de un camión es equivalente a cualquier otro vehículo de tracción mecánica.*

*Punto 2º- No entendemos que un camión pueda producir impacto ambiental puesto que estos vehículos circulan libremente y sin permisos especiales por todas las calles y carreteras. En cuanto al polvo que puedan ocasionar su tránsito, un vehículo que circula a 15 Km. por hora, no hace polvo y con respecto a las horas de paso no existe una normativa municipal que prohíba la circulación de vehículos a ninguna hora del día ni de la noche.*

*Punto 3º- Este Ayuntamiento considera que no es posible hacer otro acceso a la nave de E., principal problema de la cuestión. En principio no existen alternativas reales. Según el estudio realizado, se podría alcanzar la cifra de hasta 30.000.000 de pesetas en adquirir propiedades por las que establecer ese otro acceso. Quedamos sin embargo abiertos a que los vecinos presenten un proyecto y nos indiquen cuáles serían las vías de financiación dada las limitaciones presupuestarias de este municipio.*

*Punto 4º- Este Ayuntamiento entiende que para acondicionar la calle tendrán que esperar a que les llegue su turno como a todos, puesto que no es la única calle que está por acondicionar. Pero si lo desean, no tenemos ningún inconveniente de que se hagan cargo de los gastos del acondicionamiento de dicha calle y nos pondríamos a trabajar. Les recordamos que en ocasiones las calles se han financiado gracias a contribuciones especiales de los propietarios de las fincas, parcelas o viviendas. Pues la legislación urbanística obliga al municipio a su mantenimiento pero a los vecinos los costes de urbanización.*

*Punto 5º- Este Ayuntamiento da a todos los vecinos y residentes de dicha calle el mismo servicio que a cualquier otro ciudadano de la localidad, como lo hemos demostrado con anterioridad en las obras de acondicionamiento tales como alumbrado, tuberías de desagüe y tuberías de agua potable. Que más quisiera este Ayuntamiento que poder tener todas las obras y servicios terminados, sería un gran placer para nosotros, pero desgraciadamente falta todavía mucho por hacer.*

*Punto 6º- Este Ayuntamiento se basa siempre en el criterio de sus técnicos, únicos asesores imparciales y siempre con el buen hacer para un mejor funcionamiento de nuestro municipio. Una cosa es escuchar a los interesados y otra distinta que el criterio parcial de éstos sea el único que sirva o cuente.*

*SEGUNDO.- Convocar una reunión en las oficinas municipales a todas las personas que suscriben dicho escrito, con el fin de tratar y darles traslado del Acuerdo adoptado.”*

**4.-** Por la Alcaldía-Presidencia se convocó a los firmantes del escrito a una reunión a celebrar el día 16-10-2001, en ejecución del acuerdo antes referenciado, reunión a la que, según se informa por el Ayuntamiento a esta Institución, no acudieron los convocados, si bien consta en la documentación aportada al expediente (tanto por el presentador de la queja como por el Ayuntamiento) que días más tarde se presentó escrito (R.E. nº 480, de 30-10-2001) acusando recibo de dicha citación pasada la fecha de la misma, por tratarse en su mayoría de propietarios de segundas viviendas, y terminaba dicho escrito : *“No obstante, tomamos en consideración de su mejor voluntad para tratar de los temas y en adelante solicitaremos nuevamente otra entrevista, en esta ocasión, delegaremos, oídos, voz y voto a quien vaya en nuestro nombre”.*

**5.-** Tras una polémica aparecida en los medios de comunicación (Heraldo de Aragón, de 23 y 28 de julio de 2002), en fecha 6-09-2002 (R.E. nº 473) tuvo entrada en el

Ayuntamiento de Botorrita escrito de Dña B., actuando en representación de los vecinos de la calle La Yedra números 52, 48, 46, 44, 42, 40, 23 y 25, al que se alude (y cuya copia se aporta) en Informe municipal a esta Institución, exponiendo :

*“Que ha tenido conocimiento por la prensa regional que existe un problema entre los vecinos de la calle citada y el Excmo. Ayuntamiento de Botorrita, en concreto con el Sr. Alcalde, relativo a que el camino se encuentra todavía sin asfaltar y debido al tránsito de coches y camiones resulta del todo molesto para todos los que allí vivimos.*

*Habiendo mantenido varias conversaciones con los que nos consideramos afectados por esta situación, queremos dirigirnos al Ayuntamiento para hacer constar los siguientes extremos :*

- \* La calle a la que nos referimos, que se encuentra en zona urbana, está sin pavimentar desde hace más de treinta años, por lo que las molestias que nos causa no son molestias que hayan aparecido estos últimos años.*
- \* Que en ningún momento estos vecinos hemos tenido ningún tipo de conversación dirigida a emprender acciones para solicitar al Ayuntamiento que nos pavimentase esta calle, si bien de forma individual cada vecino se ha dirigido al Sr. Alcalde únicamente para comentarle los problemas que nos acarrea el tránsito de vehículos ya que levantan demasiado polvo.*
- \* Que con fecha 24 de agosto, mantuve personalmente una conversación con el Sr. C., concejal del Ayuntamiento, en relación a este tema en la que me sugirió que nos reuniésemos los vecinos con el Sr. Alcalde para tratar de llegar a un acuerdo sobre el tema, de esta manera acordé con él que hablaría con todos los vecinos para así formalmente solicitar al Ayuntamiento que nos pueda incluir la obra de pavimentación y adecuación de la calle La Yedra dentro de los planes que convoca la Diputación Provincial y así entre todos solucionar el problema.*
- \* Con fecha 31 de agosto me dirigí a algunos de los vecinos de la calle, en concreto los que arriba se relacionan, dándome todos ellos su consentimiento para redactar el presente escrito y dirigirlo al Ayuntamiento. En esta reunión informal los vecinos quedamos enterados que uno de los vecinos ha tenido ya varias conversaciones con el Sr. Alcalde, incluso presentó varias peticiones y quejas al Ayuntamiento y también en la prensa. Queremos dejar constancia de que el resto de los vecinos no aprobamos la forma de actuar de este señor, que seguro con la mejor de sus intenciones ha querido favorecernos pero no podemos estar de acuerdo con él ya que no consideramos su forma de actuar la más apropiada; en relación a sus peticiones, en concreto, no podemos estar de acuerdo con quejarnos del paso de camiones de gran tonelaje ya que consideramos que a pesar del perjuicio que nos causa, es el único camino de acceso a la fábrica donde se dirigen. Sabemos que el Ayuntamiento encontrará la fórmula más idónea para que su paso lo realicen sin molestar a los demás permitiéndome sugerir que obliguen a los camiones que transportan ciertos materiales a que pongan lonas. En concreto resulta mucho más peligroso la gran velocidad a la que circulan los coches y motos, por lo que llegado el momento de pavimentar la calle rogamos que pongan “chinchetas” para reducir la velocidad así como señales de limitación de la misma.*
- \* A pesar de dirigir este escrito, creemos que de una vez por todas deberíamos reunirnos con el Alcalde y los concejales a fin de aclarar todos estos extremos así como presentarle al Sr. Alcalde nuestras excusas por los límites a los que este tema ha llegado que seguro que no ha sido lo deseado por ninguna de las partes.*

Y es por estas razones anteriormente expuestas, por lo que respetuosamente, SOLICITA

*Que podemos tener una reunión con el Excmo. Ayuntamiento de Botorrita y solicitar que las obras de pavimentación y adecuación de la calle La Yedra puedan ser incluidas en las próximas mejoras a realizar por el Ayuntamiento.”*

6.- No se ha aportado a esta Institución la información solicitada al Ayuntamiento de Botorrita sobre las inversiones y gastos efectuados en los últimos tres años, en materia de pavimentación de vías urbanas, con indicación de las vías ejecutadas, y acerca del destino y cuantía de otras inversiones municipales en ese mismo período.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- El artículo 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, establece para todos los Municipios, como servicio mínimo obligatorio, la *“pavimentación de las vías públicas”*, y en artículo 18.1 g) de la misma Ley se reconoce a los vecinos el derecho a *“exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio”*.

En la misma línea se pronuncia la recientemente aprobada Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón (B.O:A. nº 45, de 17 de Abril de 1999), cuya entrada en vigor tendrá lugar a partir del 17 de Julio próximo, y que, en su artículo 44 recoge igualmente como servicio mínimo obligatorio para todos los Municipios *“la pavimentación y conservación de las vías públicas”*, y que, en su artículo 5,1 reconoce a todos los ciudadanos residentes en los municipios aragoneses el derecho a disfrutar los servicios públicos, sin discriminación por razón de su situación en el territorio, y que obliga a todas las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón a cooperar a la efectiva prestación de los servicios públicos esenciales en todo el territorio aragonés, a través del ejercicio de sus competencias propias y de la colaboración entre las diversas Administraciones (art. 5.2 de la Ley 7/1999 citada).

Son también servicios mínimos obligatorios en todos los Municipios, conforme a lo establecido en el citado artículo 26.1 de la Ley 7/1985 : alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y control de alimentos y bebidas.

La reciente Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón, en su artículo 44, establece como servicios municipales obligatorios para todos los municipios : abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado y tratamiento adecuado de las aguas residuales; alumbrado público; cementerio y policía sanitaria mortuoria; recogida, transporte y eliminación de residuos urbanos; *pavimentación y conservación de las vías públicas* -a que antes nos hemos referido- limpieza viaria, acceso a los núcleos de población; gestión de los servicios sociales de base; control sanitario de alimentos, bebidas y productos destinados al uso y consumo humano, así como de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana y de industrias, actividades y servicios, transportes, ruidos y vibraciones, y garantizar la tranquilidad y pacífica convivencia en los lugares de ocio y esparcimiento colectivo.

2.- Por otra parte, el artículo 433.1.b) del Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril, establece que son gastos obligatorios : *“los de prestación de*

*servicios que para los distintos grupos de municipios señala como obligatorios el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril*".

El artículo 444.2 del mismo R.D.L. 781/1986, impone la obligatoriedad de su consignación presupuestaria, cuando determina que el Estado de Gastos de los Presupuestos de las Entidades Locales se ajustará en su contenido y forma a las prevenciones siguientes : *"a) Comprenderá, con la debida especificación, los créditos precisos para satisfacer el importe de las deudas exigibles en el año y demás cargas que gravan los fondos locales; .... ; las necesarias para atender los servicios obligatorios y los demás de la competencia de la Corporación ...."*. En la misma línea véase artículo 146.1.a) de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, de Haciendas Locales

Y el artículo 447 del citado R.D.L. 781/1986 legitima a los habitantes del territorio de la respectiva Entidad local y a las personas interesadas directamente aunque no habiten en el territorio de la Entidad local, para entablar recurso contra los Presupuestos de las Entidades Locales, por *"omitir el crédito necesario para el cumplimiento de las obligaciones exigibles a la Entidad local, a virtud de precepto legal o de cualquier otro título legítimo, o consignarse para el de atenciones que no sean de competencia de aquélla"* (artículo 447.2.b) del R.D.L. 781/1986).

**3.-** Desde el punto de vista de financiación de las obligaciones que la Ley impone a las Entidades locales, ha de recordarse que la Ley 39/1988, de Haciendas Locales, determina que la Hacienda de las Entidades locales estará constituida, entre otros recursos, por las contribuciones especiales (artículo 1), y establece como hecho imponible de éstas *"la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o un aumento del valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos, de carácter local"* (artículo 28 de la Ley 39/1988), y a continuación precisa que *"tendrán la consideración de obras y servicios locales : a) Los que realicen las Entidades locales dentro del ámbito de sus competencias para cumplir los fines que les estén atribuidos, ...."*

**4.-** La reciente ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón, establece, en su artículo 260 y siguientes, el llamado Fondo Local de Aragón, como *"conjunto de transferencias destinadas a las entidades locales de Aragón que se incluyan en los presupuestos de la Comunidad Autónoma, como apoyo al desarrollo y gestión de las distintas actividades de la competencia de aquéllas"*.

**5.-** Por lo que respecta a la queja presentada, y al último escrito remitido por propietarios de viviendas instando del Ayuntamiento de BOTORRITA la pavimentación de la Calle La Hiedra, al igual que se ha hecho con otras Calles del Municipio, hemos de recordar que el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, impone a la Administración la obligación de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

**6.-** Por otra parte, procede recordar que la antes citada Ley 30/1992, en su artículo 139 establece que *"los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos"*. Y en artículos siguientes de la citada Ley se regulan los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

**7.-** El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que *"todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones"*, y añade que *"las autoridades,*

*funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora”.*

En el presente expediente, el Ayuntamiento de Botorrita no ha cumplimentado la petición de información relativa a las inversiones realizadas en obras de pavimentación de vías urbanas en los últimos tres años, así como la cuantía de inversiones realizadas para otros fines, con lo que no nos ha sido posible evaluar en qué medida se hayan podido realizar inversiones no obligatorias en eventual detrimento de inversiones en obligaciones mínimas como pueda ser la pavimentación de las vías urbanas que aún no lo están (y entre ellas a la que se alude en la queja) que esta Institución demandaba para su investigación, vulnerando la determinación legal a que se ha hecho referencia.

8.- En lo que se refiere a la cuestión de los derechos que asisten a los particulares propietarios de viviendas en la Calle La Hiedra, que se vean perjudicados por el paso de camiones de gran tonelaje a través de una vía pública municipal, consideramos procedente recordar al Ayuntamiento que, entre sus competencias, está *“la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales”* ( véase al respecto, lo establecido en art. 25.2 b. de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y en art. 42.2 c. de la Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón). Por tanto, ante la queja presentada ante esta Institución, en relación con el tránsito de camiones de gran tonelaje por la misma, en tránsito hacia la industria de E. consideramos procedente trasladar al Ayuntamiento que es competencia del mismo estudiar y evaluar la incidencia que el referido tráfico pesado pueda estar produciendo en sus vías urbanas y rurales, y adoptar las medidas que considere más adecuadas al interés común general, para ordenar la derivación del tráfico o establecimiento de vías alternativas, limitar el peso y velocidad de los vehículos que transiten por las vías urbanas, señalar las limitaciones acordadas y sancionar la infracción de tales limitaciones.

Debemos recordar igualmente que *“la competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación ...”* (art. 12.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), y que esta misma Ley, en sus artículos 139 y siguientes regula la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, a partir del reconocimiento inicial del principio de que *“los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”* (art. 139.1 de la Ley 30/1992), añadiendo la Ley que *“en todo caso el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente, e individualizado con relación a una persona o a un grupo de personas”*.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

**PRIMERO.- HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE BOTORRITA** para que :

1.- A la vista de las consideraciones jurídicas expuestas, se evalúe técnica y económicamente la pavimentación del tramo de la Calle La Hiedra aún sin pavimentar (150 mts según el Informe de ese Ayuntamiento), y demás tramos en idéntica situación de viales existentes dentro de la zona clasificada como “suelo urbano”, de la citada localidad, y a la



vista de dicha evaluación, en la línea de actuaciones de mejora de vías urbanas municipales que obligadamente debe desarrollar el Consistorio, se incluya con la prioridad legalmente procedente sobre otras inversiones, en Presupuesto Municipal, el crédito preciso para hacer frente a la redacción del Proyecto técnico y a la contratación y ejecución, en el plazo más breve posible, de las obras de pavimentación y acondicionamiento de dichos viales, para así dar cumplimiento en el caso concreto planteado, a la obligación mínima que a dicho Ayuntamiento corresponde, y ello acudiendo a los posibles recursos financieros que la Ley de Haciendas Locales contempla, y sin perjuicio de recabar, si preciso fuera, la cooperación técnica y económica de otras Administraciones Públicas (en particular, Diputación Provincial de Zaragoza, a través de la inclusión de dicha obra, en Planes provinciales de Obras y Servicios, o de Diputación General de Aragón, a través del Fondo Local de Aragón previsto en la reciente Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón).

2.- Lleve a efecto un análisis y evaluación de la incidencia que el tránsito de vehículos pesados por sus vías urbanas y rurales, y en concreto por la Calle La Hiedra, a la que se refiere la queja, pueda estar produciendo en cuanto a las propias vías como tales y respecto a edificaciones particulares, y en ejercicio de sus competencias en materia de ordenación del tráfico y circulación, adopte las medidas que se consideren más adecuadas para salvaguardar el interés común general de esa población.

**SEGUNDO .-** En relación con la información solicitada por esta Institución y no cumplimentada, hacer **RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES** al AYUNTAMIENTO de BOTORRITA, de su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón.

Hacer recordatorio igualmente a dicho Ayuntamiento de que, conforme a lo establecido en artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, *“los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”*.

Y, finalmente, de que, conforme a lo establecido en la misma Ley 30/1992, el Ayuntamiento, como Administración Pública, está obligado a resolver expresamente sobre las solicitudes que se le formulen, previa instrucción del correspondiente expediente administrativo, conforme al procedimiento establecido al efecto, y a notificar su resolución a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

En fecha 10-01-2003 se recibió escrito del Ayuntamiento de BOTORRITA (R.S. nº 4, de 7-1-2003), suscrito por su Alcalde-Presidente, poniendo de manifiesto :

*“Que este Ayuntamiento toma en consideración las sugerencias puestas de manifiesto por V.E. en su escrito de referencia.*

*Así mismo, y a los efectos de conocimiento y constancia de esa Institución comunica que esta Corporación Municipal dentro de las obras prioritarias a ejecutar en la actual legislatura, estaba la consistente en la pavimentación de las vías incluidas en el perímetro de suelo urbano que se encontraban sin pavimentar o con pavimentación defectuosa a fecha de 1999. Consecuente con ello, y ante la convocatoria general efectuada por la Diputación*

Provincial de Zaragoza para la formación de Planes y Programas del área de Cooperación y Asistencia a municipios para el período 2000-2003, este Ayuntamiento incluyó dentro del presupuesto protegible mínimo, las obras de Pavimentación de Calles con arreglo al siguiente desglose :

1er Año (2000) Pavimentación de las calles Zaragoza; Iglesia; Calvario y Plano, con un presupuesto de 4.901.725 pts.

2º Año (2001) Pavimentación de las calles Frontón; Mayor; Cuevas; Cruz Rota y Pirineo, con un presupuesto de 4.591.622 pts.

3er Año (2002) Pavimentación de las calles Hiedra; Cierzo; General Palafox y mayo con un presupuesto de 4.891.575 pts.

4º Año (2003) Pavimentación de las calles Virgen de Valfría; Fontana; Baja; Hermandad y Prolongación de la calle de la Hiedra con un presupuesto de 4.541.596 pts.

También se incluían como peticiones adicionales las consistentes en Instalaciones Deportivas de Piscinas, vestuarios, etc. con un presupuesto de 50.000.000 pts y Finalización del Cubrimiento del Frontón con un presupuesto de 10.000.000 pts.

Como consecuencia de lo expuesto se deduce que las obras de pavimentación de la Prolongación de la calle de la Hiedra (calle objeto de la queja presentada ante V.E.), desde el comienzo de la legislatura estaba contemplada su realización en el año 2003. A los efectos de justificación documental de lo manifestado se envían fotocopias de la documentación obrante en este Ayuntamiento a los efectos de constancia de V.E.

Sin perjuicio de lo manifestado y de las consideraciones previas de la actual Corporación Municipal, con respecto a la prioridad en las obras a ejecutar en la actual legislatura, este Ayuntamiento, ante la presión de los vecinos demandando la construcción de Piscinas municipales, ha tenido que acometer la construcción de las mismas en la actual legislatura, lo que ha motivado la necesidad de solicitar como ayudas prioritarias a las instituciones públicas la de construcción de las meritadas piscinas de cuyas obras se benefician el común de los vecinos.

Por lo que respecta a la información solicitada por V.E. en relación a las inversiones efectuadas en los tres últimos años por parte de este ayuntamiento, paso a relacionarlas a continuación, especificando el importe de las obras y la subvención obtenida para las mismas por parte de los organismos oficiales, sin cuya subvención en ninguna medida podría haberlas ejecutado este ayuntamiento, dado los escasos recursos económicos con los que cuenta :

Año 2000 :

- En este año se ejecutó la obra incluida por la Diputación Provincial de Zaragoza en el Plan de Cooperación a las Obras y Servicios de competencia Municipal y Red Viaria Local 1999, consistente en "Nueva Red de abastecimiento de agua C/ Virgen de Valfría, Avda Goya, final de la Calle La Hiedra y Otras" por un importe total de 6.045.299 pts y una subvención para las mismas de 4.200.000 pts.

- 1ª Fase de Construcción de Piscinas con una inversión de 5.000.000 pts dentro de cuyo costo se contempló el proyecto técnico, y una subvención por parte de la Diputación General de Aragón de 3.300.000 pts.

- Obra de construcción de Muro de Contención y reposición pavimento en calle Hiedra por un importe de total de 2.513.799 pts, con una subvención de 2.500.000 pts del Departamento de Presidencia de la D.G.A.

- Obra de acondicionamiento de zonas verdes con una inversión de 353.044 pts y una subvención de la D.P. Zaragoza de 231.396 pts. Dentro del Plan de Zonas Verdes de la D.P. Zaragoza.

- Obra de entubado de acequia con una inversión de 1.520.000 pts y una subvención dentro del plan de Obras Rurales de la D.P. Zaragoza de 1.120.000 pts para tal fin.

Año 2001 :

- Obra de Pavimentación de Calles Zaragoza, Iglesia, Clavario y Plano con una inversión de 4.901.725 pts y una subvención de la D.P.Z. dentro del Programa de Desarrollo

Rural Objetivo 2 FEOGA anualidad 2000, por importe de 980.345 pts de la D.P.Z. y 2.450.863 de FEOGA/DGA.

- Equipamiento Centro Polivalente, con una inversión de 231.000 pts y una subvención de 230.000 pts, con destino a la adquisición de un lavavajillas para dicho centro dentro del Plan de Equipamientos sociales de la D.P.Z.

- Obra de construcción de un Punto Limpio con una inversión de 4.997.870 pts y una subvención del 100 % por parte de la Consejería de Medio Ambiente de la D.G.A.

- Obra de Piscinas con una inversión de 3.425.535 pts y una subvención de la D.G.A. por importe de 3.000.000 pts.

- Obra de construcción Muro de Protección por medio de gaviones junto al barranco de Bosalsas con una inversión de 16.438,79 Euros y una subvención del INEM para mano de obra por importe de 13.788,88 Euros.

Año 2002 :

- Obra de Construcción Piscinas : Inversión 175.734,90 Euros, para cuyo costo se han obtenido diversas subvenciones : Ayuda de Presidencia D.P.Z. de 2001 por importe de 12.020,24 euros; Plan de Infraestructuras y Equipamientos Locales 2001 de la D.P.Z. por importe de 25.242,51 Euros; Plan Trienal de Infraestructura Deportiva anualidad 2001: 25.242,51 euros y anualidad 2002: 33.656,68 euros; Subvención de la Dirección Genral de Deportes de la D.G.A. por importe de 18.030,00 euros.

- Obra de Acondicionamiento exterior del Colegio Público dentro del Plan de Obras Rurales de la D.P.Z. con una inversión de 2.621, 61 euros y una subvención de 2.614,40 euros.

- Obra de continuación piscinas con una inversión de 15.000,37 euros y una subvención de la Presidencia de la D.G.A. por importe de 15.000 euros.

- Pavimentación Calles, Calle Hiedra inicio; zona de la Báscula, C/ Cruz Rota y Cierzo (parte) con una inversión de 5.246,59 euros, sin subvención.

- Obra continuación cubrimiento frontó, inversión 12.035,00 euros, subvención Presidencia D.G.A. 12.020,00 euros.

- Obra Acondicionamiento Camino Conejar, dentro del Plan de Obras Rurales 2002, con una inversión de 10.560,07 euros y una subvención de la D.P.Z. de 8.000,00 euros.”

#### **4.3.18.- DEMORA MUNICIPAL EN ACTUACIONES RELATIVAS A CONSERVACION DE LA EDIFICACION. AFECCIONES A TERCEROS. ZARAGOZA. Expte. DII-34/2002.**

##### **MOTIVO DE LA QUEJA .-**

Una queja individual, presentada en fecha 10-01-2002, denunciaba :

“Que vivo en el domicilio arriba reseñado, y la sita en la contigua, Alcalá 18, se encuentra en un pésimo estado de conservación.

Allí, la vivienda se encuentra alquilada, y he tenido conocimiento de que ha sido declarada en estado ruinoso.

He puesto múltiples denuncias en el Ayuntamiento, tramitándose el expediente 3.104.947/94, sin que el problema se resuelva, estándome originando múltiples problemas de humedad y de salubridad, lo que implica el desembolso económico en mi finca, aparejando igualmente un serio problema de seguridad y salubridad”.

Se admitió a trámite de mediación en fecha 25-01-2002.

##### **« I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 25-01-2002 (R.S. nº 958, de 31-01-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia íntegra compulsada del Expte. municipal nº 3.104.947/94.

2.- Informe actualizado, emitido por los servicios técnicos y jurídicos municipales acerca del estado del edificio sito en C/ Alcalá 18, y de las medidas adoptadas en relación con la situación, al parecer, ruinoso de dicho edificio, y ante eventuales afecciones a terceros.

3.- Informe sobre el trámite dado a escritos presentados a ese Ayuntamiento, en relación con la edificación antes citada, y con entrada en fechas 5-05-1994, 25-06-1998, 21-06-1999, y 18-01-2000.

3.- En fecha 20-03-2002 la presentadora de la queja compareció nuevamente ante esta Institución manifestando :

*“Nuevamente me veo en la necesidad de acudir a esa Institución en relación con la situación de deficiente conservación de la edificación colindante a la que vivimos, por la falta de actuación del propietario de la finca nº 18, y asimismo por la falta de una efectiva actuación subsidiaria de la Administración municipal, que hasta la fecha no ha procedido en consecuencia con la conocida situación de dicha edificación.*

*Por ello ruego a Vd. encarecidamente inste con urgencia a la Administración municipal a que proceda en vía de ejecución subsidiaria, para evitar los daños y perjuicios que la deficiente conservación de la finca colindante está produciendo en la mía.*

*Antecedentes de mis quejas ya constan en esa Institución al Expte 1108/2000-5 y 34/2002-10.*

*Pero nos vemos en la necesidad de solicitar una más decidida sugerencia al Ayuntº para que materialice la ejecución subsidiaria de las obras precisas en el inmueble colindante.”*

4.- Con fecha 2-04-2002 (R.S. 3031, de 4-04-2002) se reiteró al Ayuntamiento la solicitud de información y documentación antes referenciada.

5.- En fecha 9-04-2002 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de Alcaldía-Presidencia del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se acompañaba Informe del Servicio de Inspección, fechado en 20-03-2002, en el que se pone de manifiesto :

*“En correspondencia con lo solicitado por la Oficina de El Justicia de Aragón y como complemento a la documentación aportada, se ha puesto de manifiesto por el técnico interviniente en el procedimiento que al día de la fecha se encuentra pendiente de practicar visita de inspección al inmueble, previa autorización de sus ocupantes, al objeto de poder valorar la situación del mismo y determinar si éste se encuentra o no en situación ruinoso.”*

Adjuntan copia de Expte. 3.104.947/94.

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

A) Según resulta de dicho Expediente 3.104.947/94 :

1.- En fecha 9-06-1994, tuvo entrada, en registro del Ayuntamiento de Zaragoza, escrito en el que se ponía de manifiesto :

*“El edificio de Alcalá 18 dispone de una bodega que en estos momentos y desde hace meses se encuentra sellada, careciendo de su ventilación correspondiente. Hace un mes un empleado que se dedica a desatascar cañerías, le fue imposible acceder a ella, por la cantidad de tarquín y gases que de ella se desprendían. El patio del 18 Duplicado del cual soy propietaria, está teniendo las consecuencias, pues la humedad que desprende las paredes y parte del suelo son más fuertes de lo que sería normal, además una de las tuberías de desagüe que transcurre al lado de mi vivienda y propiedad del denunciado, se encuentra en mal estado, con diversas fugas en su tramo del suelo, que se detectan con manaciones de agua en una de las paredes del patio de mi propiedad. Hemos intentado que nos solucionaran el problema, pero los propietarios no nos hacen caso.”*

2.- Con fecha 15-06-1994, el Letrado de la Sección Jurídica de Edificación y Vivienda solicitó informe a la Sección Técnica de Régimen de Edificación y Vivienda.

3.- Con fecha 1-07-1994, el Técnico de la Unidad de Ruinas y Ordenes de Ejecución emitió informe en el que se ponía de manifiesto :

*“En visita de inspección no ha sido posible inspeccionar la bodega por hallarse obstaculizado el acceso. Dado que el muro medianero presenta síntomas de asentamiento que puedan ser debidos a vicios ocultos o alguna fuga de agua, a criterio de esta Sección procede que por parte de la propiedad del nº 18 se revise las instalaciones de agua y vertido en el tramo oculto en la bodega y hasta la acometida.*

*En un plazo de 15 días deberá aportar al expediente un informe técnico en el que se especifique de manera pormenorizada el estado físico de las instalaciones de agua y vertido del edificio así como el estado en que se encuentran los muros en la planta sótano en las colindancias con la calle y con el edificio nº 18 dpdo.”*

4.- Con fecha 5-07-1994, el Letrado Jefe de la Sección Jurídica de Edificación y Vivienda formuló propuesta de resolución, que fue sometida al Consejo de Gerencia Municipal de Urbanismo.

5.- En fecha 13-07-1994, de acuerdo con la propuesta formulada, el Consejo de Gerencia Municipal de Urbanismo acordó :

*“PRIMERO.- Requerir a la propiedad de la finca situada en Alcalá nº 18 para que en el plazo de quince días y bajo dirección facultativa proceda a:*

*Revisar las instalaciones de agua y vertido en el tramo oculto en la bodega y hasta la acometida. En el citado plazo deberá aportar al expediente un informe técnico en el que se especifique de manera pormenorizada el estado físico de las instalaciones de agua y vertido del edificio así como el estado en que se encuentran los muros en la planta sótano en las colindancias con la calle y con el edificio núm. 18 duplicado.*

*Todo ello en evitación de daños a personas o cosas y de conformidad con lo dispuesto en el art. 245 del texto refundido de la Ley del Suelo y Ordenanza 8.5.4. de las Generales de Edificación.*

*SEGUNDO.- Requerir asimismo, al titular de la propiedad a fin de que una vez finalizadas las obras, acredite las mismas mediante la presentación en este Servicio del correspondiente Certificado Técnico debidamente cumplimentado y visado por el Colegio Oficial correspondiente.*

*TERCERO.- El incumplimiento de lo dispuesto en el apartado anterior, determinará que sea del exclusivo cargo del propietario de la citada finca la responsabilidad penal o civil a que haya lugar como consecuencia de los posibles daños a personas o cosas, todo ello con independencia de cualquier otra resolución legal que la Alcaldía o el Consejo de Gerencia estimen oportunos.*

*CUARTO.- Comunicar a los interesados, a efectos informativos, que el Real Decreto 224/89 de 3 de marzo, sobre protección a la rehabilitación del Patrimonio Residencial y Urbano, establece vías de financiación y subvenciones a las que pueden acogerse para la realización de obras de rehabilitación, para lo cual podrán solicitar información a la Diputación General de Aragón, Dirección Provincial del MOPU y Sociedad Municipal de la Vivienda, C/ San Pablo nº 61 de Zaragoza.*

*QUINTO.- Comunicar a la propiedad de la citada finca que, tras la realización de las obras ordenadas en los apartados anteriores, los elementos de urbanización generales, tales como aceras, deberá reponerse a su estado original.*

*SEXTO.- En el supuesto de que no se proceda a la ejecución de las obras ordenadas, éstas se podrán ejecutar subsidiariamente por el Ayuntamiento y a costa de la propiedad, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 10 del Reglamento de Disciplina Urbanística.”*

Esta resolución fue notificada a la denunciante, quien acusó recibo en fecha 1-8-94. Constan en copia del expediente remitido a esta Institución sendas comunicaciones dirigidas a los propietarios denunciados, a Hros. de A., pero no hay constancia de acuse de recibo por sus destinatarios.

**6.-** Un año después, en julio de 1995, desde la Sección Jurídica de Edificación y Vivienda se solicitó a la Sección de Gestión Exterior la averiguación de la propiedad de la finca. Y la Unidad de Gestión Exterior, casi un año más tarde (en junio de 1996) informó que la propiedad de C/ Alcalá núm. 18 era de Dª A., S.A. / Inscripción al Tomo 244, Folio 77, Finca 4.453.

**7.-** Con fecha 18-06-1996, se formuló citación dirigida a D. C., para darle vista del expediente administrativo, a efectos de que pudiera formular las alegaciones que considerase oportunas. Pero dicha citación resultó fallida, como también otra, en mismos términos, de fecha 26-11-1996.

**8.-** Con fecha 15-01-1997, al resultar fallidos los sucesivos intentos de notificación personal, a la propiedad de la finca sita en Alcalá 18, se publicó la resolución del Consejo de Gerencia de Urbanismo de fecha 13-07-1994, en Tablón de Anuncios del Ayuntamiento, desde 20-01-1997 hasta 12-06-1997; en B.O. de la Provincia de Zaragoza, nº 26, de 3-02-1997.

**9.-** Con fecha 24-06-1997, desde la Unidad Jurídica de Registro de Solares y Conservación de la Edificación, se solicitó al Servicio de Inspección se girasen nuevas visitas de inspección sobre la ejecución de las obras requeridas.

**10.-** En fecha 23-01-1998, el Servicio de Inspección emitió informe en el que se ponía de manifiesto :

*“Realizada visita de inspección ocular al edificio de referencia, se ha comprobado que, aparentemente, las obras ordenadas no han sido realizadas. Por lo que deberá requerirse de nuevo, la ejecución de las mismas a la propiedad del inmueble.”*

**11.-** Con fecha 9-03-1998, el Letrado Jefe de la Unidad de Registro de Solares y Conservación de la Edificación, con la conformidad de la Jefe del Servicio de Disciplina

Urbanística y Registro de Solares, formularon propuesta de resolución, que sometieron a la Alcaldía-Presidencia.

12.- Y con fecha 20-03-1998, previo dictamen favorable de la Comisión Municipal de Urbanismo (17-03-1998) a dicha propuesta de resolución, la Alcaldía-Presidencia resolvió :

*“PRIMERO .- Incoar a la propiedad de la finca sita en C/ Alcalá 18, expediente sancionador por infracción urbanística cometida y consiguiente en la omisión del deber de conservación requerido no obstante por el Consejo de Gerencia de fecha 13 de Julio de 1994, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 21 y 245 del Texto Refundido de la Ley del Régimen del Suelo aprobada por R.D. Legislativo 1/92 de 26 de Junio, confirmada por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de Marzo de 1997 y arts. 225 y ss. del Texto Refundido de la Ley del Régimen del Suelo aprobada por R.D. 1346/76 de 9 de Abril confirmado por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de Marzo de 1997, y en su correspondencia con lo dispuesto en los art. 10, 51 y ss del reglamento de Disciplina Urbanística aprobado por Real Decreto 2187/78 de 23 de Junio.*

*SEGUNDO.- La infracción urbanística cometida tendrá la consideración o calificación de leve, por lo que en correspondencia con lo dispuesto en los art. 225 y ss. del Texto Refundido de la Ley del Suelo aprobado por Real Decreto 1346/76 de 9 de Abril confirmado por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de Marzo de 1997, art. 10.3 del Reglamento de Disciplina Urbanística y art. 59 del Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local y arts. 11 y ss. del R.D. 1398/93 así como arts. 127 y ss. de la Ley 30/92 de 26 de noviembre Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común, la multa a imponer ascenderá a la cuantía de 25.000 ptas.*

*TERCERO.- Dado el carácter simplificado del procedimiento y en correspondencia con lo dispuesto en el art. 24.2 del R.D. 1398/93, el interesado y en el plazo de 10 días a contar del siguiente a la notificación, podrá formular cuantas alegaciones, así como aportar cuantos documentos e informes precisen, y en su caso proponer y practicar las pruebas que considere oportunas en la defensa de sus intereses.*

*No obstante lo anterior y como quiera que los hechos constitutivos de infracción urbanística han quedado suficientemente acreditados, en correspondencia con lo dispuesto en el art. 13.2 del R.D. 1398/93, el acuerdo de iniciación podrá ser considerado como propuesta de resolución para el caso de no efectuarse alegaciones en los plazos señalados en el art. 16.1 del meditado Real Decreto.*

*CUARTO.- De conformidad con lo dispuesto en el art. 13 del R.D. 1398/93 de aprobación del Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora se nombra como Juez Instructor a D<sup>a</sup> R., Jefa del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, y como Secretarios a D. M. y D<sup>a</sup> P., Jefe de la Unidad Jurídica de Registro de Solares y Conservación de la Edificación y Jefa de la Sección Jurídica de Control de Obras, del mencionado Servicio de Disciplina Urbanística respectivamente, pudiendo el interesado recusar a cualquiera de ellos o a los tres en cualquier momento del procedimiento sancionador, si se estima que pudieran hallarse incurso en alguna de las circunstancias señaladas en los arts. 28.2 y 29 de la Ley 30/92 de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

*QUINTO.- Requerir a la propiedad de la finca sita en c/ Alcalá 18, el cumplimiento de la orden de ejecución dictada por el Consejo de Gerencia de fecha 13 de Julio de 1994, advirtiéndole que el incumplimiento facultará a la Administración para ejecutar forzosamente*

*el acto a través del procedimiento de ejecución subsidiaria, con cargo al obligado, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 93 y ss. de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”*

Dicha resolución se publicó en Tablón de Anuncios del Ayuntamiento, desde 6-04-1998 hasta 1-05-1998; en B.O. de la Provincia de Zaragoza, nº 88, de 20-04-1998.

**13.-** Con fecha 4-06-1998, el Letrado Jefe de la Unidad de Registro de Solares y Conservación de la Edificación, con la conformidad de la Jefe del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, formularon propuesta de resolución sancionadora, que sometieron a la Alcaldía-Presidencia.

**14.-** Y con fecha 12-06-1998, previo dictamen favorable de la Comisión Municipal de Urbanismo (9-06-1998) a dicha propuesta de resolución, la Alcaldía-Presidencia resolvió :

*“PRIMERO.- Sancionar a D<sup>a</sup> A., como consecuencia de la infracción urbanística cometida y consistentes en la omisión del deber de conservación, requerido no obstante por el Consejo de Gerencia, de fecha Miercoles 13 de Julio de 1994, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 21 y 245 del Texto Refundido de la Ley del Régimen del Suelo aprobada por R.D. Legislativo 1/92 de 26 de Junio, confirmada por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de Marzo de 1997 y arts. 225 y ss. del Texto Refundido de la Ley del Régimen del Suelo aprobada por R.D. 1346/76 de 9 de Abril confirmado por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de Marzo de 1997, y Arts. 57 y ss del Reglamento de Disciplina Urbanística, con multa de 25.000 pesetas, en correspondencia con lo dispuesto en los art. 10 del reglamento de Disciplina Urbanística y Art. 59 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local.*

*SEGUNDO.- Dar traslado a la Unidad de Gestión de Ingresos Urbanísticos al objeto de que por la misma y con cargo al infractor se gire recibo por importe de 25.000 pesetas en cumplimiento del presente acuerdo.”*

Dicha resolución se publicó en Tablón de Anuncios del Ayuntamiento, desde 3-07-1998 hasta 17-09-1998; en B.O. de la Provincia de Zaragoza, nº 170, de 27-07-1998.

**15.-** Nada se nos ha informado, por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, en relación con lo actuado respecto a escritos presentados a ese Ayuntamiento, en relación con la edificación antes citada, y con entrada en fechas 5-05-1994, 25-06-1998, 21-06-1999, y 18-01-2000.

Por lo que respecta al segundo de los citados (el registrado de entrada en fecha 25-06-1998, es el mismo que dio origen al Expte. 3.104.947/94 (cuya entrada en registro municipal consta en fecha 9-06-94), por lo que cabe suponer que la misma instancia se presentó en dos ocasiones en registro, ya que en la copia aportada por la presentadora de la queja aparece rectificada la fecha de antefirma.

**16.-** Y por lo que respecta a la petición de informe actualizado de los servicios técnicos y jurídicos municipales acerca del estado del edificio sito en C/ Alcalá 18, y de las medidas adoptadas en relación con la situación, al parecer, ruinosa de dicho edificio, y ante eventuales afecciones a terceros, dos meses después de haberse solicitado desde esta Institución, tan sólo se nos comunica estar *“pendiente de practicar visita de inspección al inmueble, previa autorización de sus ocupantes, al objeto de poder valorar la situación del mismo y determinar si éste se encuentra o no en situación ruinosa”*



**B)** Según resulta de los antecedentes obrantes en esta Institución, en el Expediente DII-1108/2000-5 :

**17.-** El Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, en su informe de fecha 11-01-2001, remitido a esta Institución manifestaba :

*“En correspondencia con lo solicitado por la oficina de El Justicia de Aragón, en su escrito de 21 de diciembre de 2000, con entrada en este Servicio de Disciplina, con fecha 9 de enero de 2001, y con su referencia DII-1108/2000-5, una vez consultados los antecedentes obrantes a esta Administración, se pone de manifiesto que al expediente 3104947/94, y con posterioridad al acuerdo relacionado por esa oficina (14-7-94), se continuó el procedimiento, en los términos estrictos a los que se remite la legislación y bajo el amparo de los informes del Servicio de Inspección. A estos efectos y al expediente administrativo 3.104.947/94, se inició procedimiento sancionador por incumplimiento de orden de ejecución dictada, imponiéndose una sanción de 25.000,- pts como consecuencia del incumplimiento.*

*Como quiera que la omisión del deber de conservación continuaba, se procedió al archivo del expediente nº 3.104.947/94, continuándose actuaciones al expediente nº 3.131.711/98, hasta que con fecha 23 de octubre de 2000, se emitió nuevo informe técnico, que provocó una nueva orden de ejecución, dictada con esa misma fecha, por el Teniente de Alcalde Delegado del Area de Urbanismo, notificándose debidamente en los términos expresados en la Ley de Procedimiento.*

*Al día de la fecha dicho expediente (del que se adjunta fotocopia), se encuentra al Servicio de Inspección, al efecto de que se siga y compruebe el debido y exacto cumplimiento del mismo, indicando en caso contrario lo procedente a actuar, toda vez que el informe emitido con anterioridad (23-10-2000 / Folio 21), planteaba una situación de emergencia constatada por los servicios técnicos, así como el incumplimiento reiterado de los propietarios de la finca, respecto de su deber de conservación, resultaría procedente el acometer con carácter subsidiario por esta Administración, la adopción de medidas de seguridad que se consideren adecuadas al objeto de evitar la producción de riesgo alguno, previa valoración de las mismas.”*

Y el informe técnico del Servicio de Inspección, de fecha 23-10-2000, al que se alude, ponía de manifiesto :

*“A requerimiento telefónico de la Policía de barrio del Casco Histórico y del Cuerpo de Bomberos, se ha girado visita de inspección ocular al edificio de referencia habiéndose apreciado el mal estado de conservación en que se encuentran parte de los forjados del inmueble de referencia; concretamente los correspondientes a los suelos de las cocinas y cuartos de aseo de las viviendas señaladas como pisos derecha, en estos recintos se aprecian fuertes deformaciones en sus suelos y techos en zonas próximas a instalaciones de vertido, lo cual indica la existencia de viguetas fracturadas o fuertemente afectadas por pudrición así como de filtraciones en dichas instalaciones, existiendo un riesgo claro de hundimientos parciales de dichos forjados, por lo que verbalmente se ha dado orden al Cuerpo de Bomberos para que proceda a apuntalar las zonas afectadas.*

*Por otra parte se ha comprobado que las obras ordenadas a la propiedad de la finca en cuestión no han sido llevadas a cabo y se ha apreciado el mal estado de conservación en que se encuentra la cubierta de este edificio, la cual posee zonas en la que los rollizos que soporta el material de cubrición se encuentran excesivamente deformados y múltiples puntos en los que el tablero sobre el que se apoyan las tejas de halla agrietado y deformado, existiendo el riesgo de originarse algún desprendimiento puntual del mismo.*

*A la vista de lo anteriormente expuesto deberá requerirse por procedimiento de urgencia a la propiedad del edificio de referencia para que, en el plazo de 72 horas y bajo dirección técnica proceda a efectuar la reparación y refuerzo de las zonas de forjados deformados que se han citado anteriormente; asimismo deberá llevar a cabo la reparación y*

refuerzo de las cubiertas del edificio y de sus estructuras así como las obras contenidas en el informe emitido por esta Sección en fecha 20 de julio de 2000, debiendo aportar al presente expediente, una vez finalizadas las obras requeridas, certificado emitido por el técnico que se haya hecho cargo de las mismas, visado por su correspondiente Colegio Oficial, en el que conste la correcta ejecución de las mismas y se garantice la seguridad de la reparación efectuada. Todo ello en evitación de daños a personas y bienes y tendente al mantenimiento de la seguridad y conservación de la finca referenciada.”

**18.-** Como consecuencia del informe técnico precedente, con esa misma fecha, 23-10-2000, el Teniente de Alcalde Delegado del Area de Urbanismo resolvió :

*“PRIMERO.- Requerir a la propiedad de la finca sita en Alcalá 18 para que en el plazo de 72 HORAS y bajo dirección técnica, proceda a efectuar la reparación y refuerzo de las zonas de forjados deformados que se han citado anteriormente; asimismo deberá llevar a cabo la reparación y refuerzo de las cubiertas del edificio y de sus estructuras así como las obras contenidas en el informe emitido por esta Sección en fecha 20 de julio de 2000, debiendo aportar al presente expediente, una vez finalizadas las obras requeridas, certificado emitido por el técnico que se haya hecho cargo de las mismas, visado por su correspondiente Colegio Oficial, en el que conste la correcta ejecución de las mismas y se garantice la seguridad de la reparación efectuada.*

*Todo ello en evitación de daños a personas o cosas y de conformidad con lo dispuesto en el Art. 19 de la Ley 6/98 de 13 de Abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones (B.O.E. nº 89 de 14 de Abril de 1998) Arts 184 y ss. de la Ley Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón 5/99 de 25 de Marzo, Arts. 6 y ss. de las Ordenanzas Generales de Edificación y Arts. 181 y ss. de la Ley del Suelo de 1976 y Arts. 10 y ss. del Reglamento de Disciplina Urbanística, disposiciones concordantes que con carácter supletorio resultaran de aplicación.*

*SEGUNDO.- Advertir que en el supuesto de no ejecución de las obras requeridas, la Administración podrá proceder a la ejecución subsidiaria de las mismas, con cargo al obligado, conforme a lo dispuesto en el Art. 188 de la Ley Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón 5/99 de 25 de Marzo, y Art. 94 y ss. de la Ley 30/92 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

*TERCERO.- Significar a los interesados en la presente resolución que la misma es inmediatamente ejecutiva, no obstante, los recursos que sean procedentes, de conformidad con lo dispuesto en el art. 51 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local y en el Art. 94 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

*CUARTO.- La presente resolución deberá inscribirse en el Libro de Resoluciones de esta Alcaldía, debiendo así mismo notificarse a los interesados con expresión de los recursos procedentes en Derecho.*

*QUINTO.- Comunicar a los interesados que podrán dirigirse a los Servicios de la Sociedad Municipal de Rehabilitación, sita en Calle San Pablo 61, a los efectos de cursar solicitud al objeto de obtener si procede la oportuna subvención para la ejecución de las obras y con independencia de cualesquiera otras subvenciones o ayudas que puedan obtenerse a través de otras administraciones como la de la Comunidad Autónoma.”*

**19.-** Esta Institución, a la vista de la información recibida entonces, y de la resolución municipal adoptada, acordó archivar el expediente de queja por considerar que el asunto estaba en vías de solución.

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- De los antecedentes expuestos, que se refieren a lo actuado por el Ayuntamiento en relación a la situación denunciada reiteradamente ante el mismo, a lo largo de más de seis años, llegamos a la conclusión de que aunque las actuaciones administrativas han sido esencialmente correctas, desde el punto de vista meramente formal y de procedimiento, no lo han sido así desde el punto de vista de su eficacia real para dar solución al problema denunciado. Y así, una situación de deficiente conservación de una edificación que ya fue denunciada en el año 1994, ha ido degradándose progresivamente hasta llegar al año 2000, en que los servicios técnicos municipales constataron la necesidad de actuación urgente, lo que motivó la adopción de resolución administrativa de 23-10-2000, a la que tampoco se dio cumplimiento. Y llegados al presente año 2002, nuevamente se acude a esta Institución en demanda de una efectiva solución al problema.

2.- A juicio de esta Institución, y a la vista de los antecedentes expuestos, la razón de todo ello estriba en que, como se ha dicho, la actuación administrativa municipal se ha limitado a ser formalmente correcta, pero sin adoptar las medidas de ejecución subsidiaria que dieran efectiva solución a las deficiencias de conservación del edificio denunciado.

Las sucesivas resoluciones administrativas adoptadas se han notificado por los medios de publicidad legalmente establecidos, y nada cabe objetar al respecto por parte de esta Institución, pero es lo cierto que tales notificaciones no han llegado a la propiedad del edificio, y ésta en ningún momento ha comparecido para dar solución efectiva a la situación denunciada, y entre tanto ésta se ha ido degradando progresivamente.

3.- La Administración municipal es conocedora de las facultades legales que le amparan para proceder en vía de ejecución subsidiaria, y así lo ha hecho constar en las sucesivas resoluciones adoptadas (véanse apartado quinto de la Resolución de 20-03-1998, y apartado segundo de la Resolución de 23-10-2000), en caso de que la propiedad no diera cumplimiento a las órdenes de ejecución dictadas para reparación de las deficiencias denunciadas, pero hasta la fecha no ha procedido en consecuencia con dichas facultades. Y es conocedora igualmente de las facultades que el artículo 191 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, le otorga en materia de declaración de ruina.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

**HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA** para que, en uso de las facultades que le están reconocidas por los artículos 188.2 y 189.2 de la Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón, y Art. 94 y ss. de la Ley 30/92 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en relación con el deficiente estado de conservación del edificio sito en C/ Alcalá nº 18, reiteradamente denunciado a ese Ayuntamiento, y ante la reiterada inactividad de los propietarios de dicho inmueble para dar cumplimiento a las órdenes de ejecución dictadas por esa Administración, con la máxima urgencia, se ordene a los servicios técnicos municipales la elaboración de la documentación técnica precisa para concretar las obras de reparación precisas en dicho edificio, y para su ejecución subsidiaria por esa Administración municipal, con cargo a los propietarios del mismo, o para que, si así procede, declare la situación de ruina del edificio, y acuerde su total o parcial demolición, previa audiencia de los propietarios y moradores, salvo inminente peligro que lo impidiera, de conformidad con lo establecido en el artículo 191 de la misma Ley 5/1999, Urbanística de Aragón.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

Con fecha 11-09-2002 recibimos comunicación del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, en relación con la Sugerencia formal que le formulé el pasado 28-05-2002. La comunicación municipal recibida nos adjunta informe de la Sección Técnica de Patrimonio Cultural Urbanístico, de fecha 23-08-2002, en el que se ponía de manifiesto :

*“Una vez analizado el contenido del expediente nº 0.255.520/01, en contestación al escrito remitido por el Justicia de Aragón se pone de manifiesto que, con fecha 14 de mayo de 2002, por parte de esta Sección Técnica, previa citación a los interesados y posterior inspección ocular, se emitió informe técnico en relación con el expediente contradictorio en averiguación del estado físico del edificio de referencia, proponiéndose en él la declaración en estado de ruina económica del inmueble en cuestión.*

*Con fecha 4 de julio de 2002 y por resolución del Teniente de Alcalde Delegado del Area de Urbanismo se declaró en estado de ruina económica la finca nº 18 de la calle Alcalá.*

*Finalmente en el último escrito de remisión del expediente 0.255.520/01, esa Sección Jurídica menciona que la declaración de ruina se encuentra pendiente de publicación en el B.O.P.”*

Consideramos, pues, aceptada la Sugerencia formulada y, como quiera que los antecedentes del caso, y así se hacía constar en la resolución, evidenciaban una actuación meramente formal de esa Administración municipal durante muchos años, a pesar de las denuncias que al respecto se fueron presentando al Ayuntamiento, lo que habría permitido un deterioro progresivo de dicho edificio, por incumplimiento por sus propietarios del deber de conservación, y por incumplimiento por ese Ayuntamiento de su deber de ejecución subsidiaria, en nuestra comunicación de archivo del expediente señalábamos a esa Administración la conveniencia de estudiar la incoación de oficio de expediente de responsabilidad patrimonial para indemnizar los daños y perjuicios que dicha actuación municipal haya podido suponer para propiedades colindantes al edificio ahora declarado en ruina económica.

**4.3.19.- OBRAS SIN LICENCIA. DENUNCIA DE ACTUACION IRREGULAR EN MATERIA DE DISCIPLINA URBANISTICA. PRESCRIPCION DE LA INFRACCION. DEFECTO DE PROCEDIMIENTO EN TRAMITACION DE LICENCIAS. PINSEQUE. Expte. DII-494/2002.**

**MOTIVO DE LA QUEJA .-**

En queja individual, presentada en fecha 15-04-2002, se denunciaba que, con fecha 10-10-2000, el Arquitecto Asesor técnico del Ayuntamiento de Pinseque emitió informe poniendo de manifiesto :

*“Realizada visita de inspección a la parcela 270, Polígono 5, paraje de la Viñaza propiedad de D. G., se comprueba que está realizando obras sin la preceptiva licencia municipal, incluso realizada medición de dicha obra, se comprueba que no ha respetado los 10 metros al eje del camino, exigibles por la Ordenanza de las vigentes Normas Subsidiarias.”*

Que, con fecha 11/10/2000, por el Ayuntamiento de Pinseque se remitió escrito a D. G., con el siguiente contenido :

*“Por la presente, le notifico que de conformidad con la legislación vigente, previa a la licencia de obras, deberá de obtener la licencia de actividad ganadera que se encuentra en*

tramitación en este Ayuntamiento, por lo que deberá proceder a paralizar las obras en Parcela 279, del Polígono 5 del Catastro de Rústica de este Municipio, ajustándose al informe del técnico municipal ...”

Terminaba el escrito de queja :

“5º) Que, hasta el día de la fecha, esta parte no tiene constancia de que el Ayuntamiento de Pinseque haya tramitado expediente sancionador alguno contra D. G., ni que se haya procedido a la regulación urbanística de las obras llevadas a cabo.

6º) Que esta parte considera no ajustada a Derecho la actuación del Ayuntamiento de Pinseque (Zaragoza) en el asunto de referencia.

Por todo lo expuesto,

SOLICITO : Que habiendo por presentado este escrito, junto con los documentos que se acompañan, se admita, teniendo por formulada QUEJA contra la actuación del AYUNTAMIENTO DE PINSEQUE (Zaragoza) en el asunto de referencia.”

Se admitió a trámite de mediación en fecha 25-04-2002.

#### « **I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 25-04-2002 (R.S. nº 3658, de 26-04-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE PINSEQUE informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe acerca de las actuaciones desarrolladas por esa Alcaldía y Ayuntamiento en relación con las obras realizadas por D. G., en Parcela 270 del Polígono 5, en ese municipio, a que se refiere la queja, a partir de la emisión del informe técnico al que se hace referencia y de la orden de paralización de 11/10/2000, remitiendo Copia íntegra compulsada del Expediente instruido, y un informe actualizado de sus servicios técnicos en relación con el cumplimiento o no de la orden municipal de paralización de las obras.

3.- En fecha 13-05-2002 se recibe escrito de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de PINSEQUE, adjuntando copia del expediente administrativo tramitado sobre licencia de obras de nave solicitada por D. G..

#### **II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-**

De dicho Expediente, y de la documentación aportada por el presentador de la queja, resulta :

1.- Con fecha 10-10-2000 el Arquitecto Asesor Técnico del Ayuntamiento de Pinseque emitió informe en el que se ponía de manifiesto :

“Realizada visita de inspección a la parcela 270, Polígono 5, paraje de la Viñaza propiedad de D. G., se comprueba que está realizando obras sin la preceptiva licencia municipal, incluso realizada medición de dicha obra, se comprueba que no ha respetado los

10 metros al eje del camino, exigibles por la Ordenanza de las vigentes Normas Subsidiarias.”

2.- A raíz de dicho informe, por el Teniente de Alcalde, con fecha 11-10-2000, se dirigió escrito a D. G., en el que se indicaba :

*“Por la presente, le notifico que de conformidad con la legislación vigente, previa a la licencia de obras, deberá de obtener la licencia de actividad ganadera que se encuentra en tramitación en este Ayuntamiento, por lo que deberá proceder a paralizar las obras en Parcela 279, del Polígono 5 del Catastro de Rústica de este Municipio, ajustándose al informe del técnico municipal ...”.* Consta acuse de recibo de dicha notificación en fecha 11-10-2000.

3.- Con fecha 14-02-2001, G.-H. S.C. presentó al Ayuntamiento de Pinseque solicitud de licencia de obras *“para la construcción de cubierto para cebadero de terneros, en la parcela 270 del Polígono 5 de esta localidad, según proyecto adjunto”*. Dicha solicitud tuvo entrada en registro con nº 23/2001. La documentación remitida a esta Institución no acompaña copia del Proyecto que se cita.

4.- Con fecha 27-02-2001 se emitió informe técnico en relación con dicha solicitud de licencia de obras, considerando que sí procedía el otorgamiento de la misma, y se practicaba liquidación tributaria. Consta acreditado el pago de dicha liquidación.

5.- Con fecha 28-02-2001, por resolución de Alcaldía se otorgó la licencia de obras solicitada, para cubierto para cebadero de terneros, en parcela 270 del Polígono 5, según Proyecto Técnico redactado por el Ingeniero Técnico Agrícola D. A. y otro, visado por su Colegio Oficial en fecha 25-4-2000.

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- A la vista del escrito de queja presentado, consideramos procedente hacer referencia a tres cuestiones esenciales : por una parte, respecto a la infracción urbanística en que, parece ser, incurrió D. G. al iniciar la ejecución de las obras antes de tener concedida licencia municipal de actividad y de obras para ello, y además por no ajustarse a lo establecido en Normas Subsidiarias en cuanto a separación (de 10 mts) al eje del camino, y la eventual ausencia de tramitación de expediente sancionador contra tales infracciones; por otra parte, en relación a la denunciada ausencia de Licencia municipal de obras; y, finalmente, respecto a la eventual ausencia de la previa licencia de actividad.

2.- En lo que respecta a la infracción urbanística en que, parece ser, incurrió D. G. al iniciar la ejecución de las obras antes de tener concedida licencia municipal de actividad y de obras para ello, y, además, por no ajustarse a lo establecido en Normas Subsidiarias en cuanto a separación (de 10 mts) al eje del camino, y la eventual ausencia de tramitación de expediente sancionador contra tales infracciones, de la documentación aportada tanto por el presentador de la queja como por el propio Ayuntamiento, se deduce que el citado Sr. D. G. dio comienzo a las obras antes de tener concedida la licencia municipal (tanto la de actividad, que es de previo otorgamiento, conforme a lo establecido en el art. 22.3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, como la de obras), lo cual, por sí solo, es un acto constitutivo de infracción urbanística, conforme a lo establecido en los artículos 203 b), 204 b) y 205 c) de la vigente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, pudiendo dicha infracción ser leve, grave, o muy grave, respectivamente, según tales actos sean legalizables, contrarios al ordenamiento urbanístico pero sin llegar a ser muy graves, o considerados como éstos últimos por afectar a *“superficies destinadas a dominio público,*

*sistemas generales, equipamientos, zonas verdes, espacios libres y suelo no urbanizable especial”.*

Las competencias para sancionar infracciones urbanísticas están determinadas en el artículo 210 de la citada Ley 5/1999, correspondiendo a los Alcaldes sancionar por las infracciones leves, y al Ayuntamiento Pleno por las infracciones graves y muy graves.

De la documentación aportada a esta Institución por el Ayuntamiento se deduce que, posteriormente, a la paralización de obras, el mismo técnico municipal informó favorablemente el otorgamiento de la licencia municipal de obras, lo que permite concluir que las obras, como tales, eran legalizables, y por tanto que aquella infracción (el inicio de las obras sin previa licencia) debía reputarse como “leve”. Hemos de suponer igualmente que ha debido subsanarse el incumplimiento relativo a la separación (de 10 mts) al eje del camino.

Dicho lo cual hemos de traer a colación lo dispuesto en el art. 209 de la misma Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, que fija un plazo de prescripción de un año para las infracciones leves. Por tanto, la inactividad de la Alcaldía en materia de sanción de aquella infracción, entre la fecha de paralización de las obras (11-10-2000), la fecha de concesión de la licencia (por resolución de 28-02-2001), y, por último, la fecha en que tales hechos se denuncian a esta Institución (15-04-2002), habrían determinado, a nuestro juicio, la imposibilidad jurídica de sanción de tal infracción leve, por haber prescrito la misma.

**3.-** Por lo que respecta a la ausencia de Licencia municipal de obras, ya hemos dicho en los antecedentes y en la Consideración jurídica precedente, que por Resolución de Alcaldía de 28-02-2001 se otorgó licencia municipal de obras a G.-H. S.C. para la construcción de “cubierto para cebadero de terneros”, en parcela 270 del Polígono 5. Por tanto, parece que, en principio, se ha regularizado la situación de ausencia de licencia urbanística que se denunciaba en la queja.

**4.-** Resta por examinar la cuestión de la eventual ausencia de la licencia de actividad, que como hemos dicho es de previo otorgamiento a la de obras (art. 22.3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales), y que así venía reconocido por la propia Administración municipal al dictar la orden de paralización de las obras cuando aducía que *“de conformidad con la legislación vigente, previa a la licencia de obras, deberá de obtener la licencia de actividad ganadera que se encuentra en tramitación en este Ayuntamiento”*. Las indagaciones de investigación realizadas por el Asesor instructor del expediente ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, a la que compete la calificación del expediente de licencia de actividad, conforme al procedimiento regulado por el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 30-11-1961, han dado resultado negativo. Hemos de concluir, por tanto, que la licencia de obras otorgada en fecha 28-02-2001 lo fue sin haber cumplimentado la previa tramitación y otorgamiento de la preceptiva licencia municipal de actividad, conforme a dicho Reglamento, y ello constituiría una infracción del procedimiento establecido, y por tanto estaríamos ante un acto administrativo (el de otorgamiento de la licencia de obras) anulable por infracción de la prioridad establecida en el art. 22.3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

**5.-** No obstante, llegados a este punto parece procedente recordar que la vigente legislación de procedimiento administrativo común, en el art. 67.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, faculta a la Administración para convalidar los actos anulables, subsanando los vicios de que adolezcan.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

**HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE PINSEQUE** para que:

1.- Ante la constatación de infracciones urbanísticas adopte las medidas procedentes, dentro del plazo legalmente establecido, para la incoación, instrucción y resolución de los correspondientes expedientes sancionadores, antes del vencimiento del plazo de prescripción.

2.- En relación con el otorgamiento de licencia municipal de obras a "G.-H. S.C.", para construcción de cubierto para cebadero de terneros, en parcela 270 del Polígono 5, subsane el vicio de falta de previa tramitación y otorgamiento de licencia de actividad ganadera, conforme a lo establecido en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 30-11-1961, y normativa autonómica que lo desarrolla.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

El Ayuntamiento de Pinseque no ha dado, hasta la fecha de redactar este Informe, respuesta alguna a la Sugerencia precedente.

**4.3.20.- PROPUESTA DE REHABILITACION. DEMORA EN SU TRAMITACION MUNICIPAL. SUBSANACION DE DEFICIENCIAS. RELACIONES CON ARQUITECTO. ZARAGOZA. Expte. DII-346/2002.**

**MOTIVO DE LA QUEJA .-**

Mediante queja individual, presentada en fecha 7-03-2002, se denunciaba que *"Transcurrido más de un año desde que inicié los trámites ante la Sección de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza para la aprobación de una propuesta de actuación en la rehabilitación de una casa de mi propiedad sita en esa capital (ver fotocopia adjunta), sigo en la actualidad pendiente de esa aprobación no por falta de interés por mi parte (prueba de ello son las visitas personales y cartas enviadas a dicha sección), sino por lo que después de las contradicciones y silencios mostrados a mis solicitudes de información, intuyo un comportamiento doloso que, en connivencia con el arquitecto a quien yo contraté a través del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón : Sr. A., pretende forzarme a la renuncia de mis propósitos. Ante esta situación solicito del cargo que como "El Justicia de Aragón" usted ocupa, investigue sobre lo expuesto a fin de confirmarme o no en lo dicho."*

Se admitió a trámite de mediación en fecha 22-03-2002.

**"I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se asignó su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, y se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 22-03-2002 (R.S. nº 2754, de 25-03-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular :



1) Copia íntegra compulsada del Expediente nº 3.755.863/2000, iniciado por instancia presentada en fecha 19-12-2000, en solicitud de propuesta de actuación de rehabilitación de edificio de viviendas sito en C/ Doctor Palomar nº 13, con informe de las actuaciones realizadas en tramitación de la misma.

3.- En fecha 14-05-2002 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se acompañaba Informe del Servicio de Intervención Urbanística y copia debidamente diligenciada del expediente nº 3.755.863/2000.

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO:

A) Según resulta de la Copia diligenciada del Expediente 3.755.863/2000, remitido por el Ayuntamiento de Zaragoza :

1.- En fecha 19-12-2000, D. A., actuando en nombre y representación del presentador de la queja, presentó Propuesta de actuación y rehabilitación de edificio de viviendas en C/ Doctor Palomar, 13. Y se practicó autoliquidación de Tasas Urbanísticas (10.000 Ptas). En la solicitud presentada se hacía constar la dirección del Arquitecto autor, D. A.. En la autoliquidación de Tasas se hicieron constar tanto la de éste, como del presentador de la queja (entonces promotor de la Propuesta de Actuación).

2.- Con fecha 22-12-2000, desde el Servicio de Intervención Urbanística, se remite el expediente al Servicio de Información Geográfica para informe en plazo de 10 días.

3.- En fecha 6-04-2001, el Servicio de Información Geográfica emitió informe sobre el Expediente, para el Servicio de Intervención Urbanística, sobre la Propuesta de Actuación referenciada, en el que se pone de manifiesto:

*“Finca situada en el Área de Referencia 6. Según el Plan General Municipal de Ordenación de 1986, tiene la clasificación de Suelo Urbano, calificada de zona b 1 Grado 1- El edificio se encuentra catalogado de Interés Ambiental.*

*Le es de aplicación el Título Cuarto de las Normas Urbanísticas, y en particular el art. 4.4.8 de las mismas; y el Título VIII de las Normas respecto a su catalogación de Interés Ambiental y en particular los arts. 8.1.4, 8.1.7 y 8.1.11 de las mismas.*

*Según el documento del nuevo Plan General de Ordenación Urbana expuesto a información pública por acuerdo plenario de 22-12-2000, tiene la clasificación de Suelo Urbano, calificada de zona B 1 Grado 1 y el edificio mantiene la catalogación de Interés Ambiental.*

*Le es de aplicación el Título Cuarto de las Normas Urbanísticas del citado Plan y en particular el art. 4.3.11 de las mismas, y el Título III de las Normas y en particular los arts. 3.2.5, 3.2.8 y 3.2.9 de las mismas.*

*Estas determinaciones no son vigentes hasta que se apruebe definitivamente el nuevo Plan. Entre tanto, sigue siendo de aplicación el Plan General de 1986, pero para cualquier actuación sobre estas fincas se tendrán que cumplir simultáneamente las Normas de ambos Planes.*

*Analizada la propuesta de intervención de rehabilitación del edificio sito en c/ Doctor Palomar nº 13, se comprueba que, aunque se mantiene en el estado reformado la superficie construida del estado actual del edificio, se produce en el estado reformado un aumento del*

*volumen del edificio existente, habiéndose superado la superficie edificable máxima permitida correspondiente a la zona y grado.*

*Siendo que el aprovechamiento urbanístico de edificio catalogados viene dado por el volumen actualmente existente según determinaciones de los arts. 8.1.7 y 3.2.8 de las Normas Urbanísticas del P.G. de 1986 y del 2000 respectivamente, y superándose dicho volumen en el estado reformado del edificio, se considera no aceptable la Propuesta de Intervención planteada.”*

**4.-** Con fecha 9-04-2001, el Servicio de Intervención Urbanística pasó el expediente al Servicio de Inspección, a la ponente de Comisión Municipal de Patrimonio.

**5.-** Con fecha 15-05-2001, la arquitecto ponente somete a consideración de Comisión Municipal de Patrimonio Histórico, informe sobre la propuesta en sentido de que *“nada que objetar desde el punto de vista de Patrimonio”*.

**6.-** La Comisión Municipal de Patrimonio Histórico-Artístico, en fecha 8-06-2001, haciendo suya la propuesta de la arquitecto ponente, acordó : *“Nada que objetar desde el punto de vista de Patrimonio Histórico-Artístico a la Propuesta de Intervención en edificio sito en C/ Dr. Palomar núm. 13 visado por el C.O.A.A. el 4 de Diciembre de 2000.”*

**7.-** Con fecha 26-06-2001, se expiden escritos dirigidos conjuntamente al Arquitecto D. A. y al presentador de la queja, a la dirección postal del primero, en Plaza San Miguel nº 3, piso 2º, puerta B, en Zaragoza, dándoles audiencia en relación con el informe emitido por el Servicio de Información Geográfica, de 6-04-2001, que consideraba no aceptable la propuesta de intervención por el aumento de volumen observado. No consta en expediente acuse de recibo, ni constancia alguna de intentos de notificación.

**8.-** Con fecha 12-07-2001, se expide escrito dando vista del citado informe desfavorable del Servicio de Información Geográfica, esta vez dirigido al promotor de la propuesta y ahora presentador de la queja, a su domicilio en C/ Río Adra, 36-3º D, en Castellón. Constan en expediente intentos de notificación por parte de Correos fallidos por ausencia del destinatario en fechas 7-08-01 y 9-08-01, y acuse de recibo en fecha 10-08-01.

**9.-** Con fecha 16-08-2001, se presentó escrito del promotor de la propuesta de actuación, en registro general del Ayuntamiento de Zaragoza, haciendo saber que el Arquitecto contratado por el mismo para llevar a cabo la actuación de rehabilitación era D. A. (Coleg. nº 2.251), que éste había cambiado de despacho sin que le hubiera comunicado la dirección del nuevo, por lo que solicitaba que los requerimientos sobre dicha rehabilitación se le hicieran llegar al mismo a través del Colegio Oficial de Arquitectos, y solicitaba copia de tales escritos.

**10.-** Con fecha 14-11-2001, el ahora presentador de queja presentó en registro general del Ayuntamiento de Zaragoza nuevo escrito, de fecha 9-11-2001, solicitando información acerca de la situación de su propuesta de actuación.

**11.-** Con fecha 05-12-2001, desde el Servicio de Intervención Urbanística (unidad jurídica de obras de edificación) se remitió escrito al promotor de la propuesta de actuación, a su domicilio en Castellón, dándole audiencia nuevamente en relación con el informe desfavorable a su propuesta emitido por el Servicio de Información Geográfica. Constan en expediente intentos de notificación por parte de Correos fallidos por ausencia del destinatario en fechas 11-12-01 y 13-12-01, y acuse de recibo en fecha 18-12-01.

**12.-** Con fecha 17-12-2001, se presentó en registro general del Ayuntamiento de Zaragoza nuevo escrito del citado promotor, fechado en 12-12-2001, reiterando el anterior de 9-11-2001, solicitando información acerca de la situación de su propuesta de actuación.

**13.-** Poco después, en fecha 26-12-2001, se presentó nuevo escrito del promotor de la propuesta de actuación, fechado en 20-12-2001, en registro general del Ayuntamiento de Zaragoza, dirigido al Teniente de Alcalde de Urbanismo, en el que le exponía :

*“Con fecha 19-12-2000, el arquitecto señor D. A. presentó, bajo mi encargo, la propuesta de actuación de rehabilitación de una casa de mi propiedad sita en calle Doctor Palomar, 13 de esa capital (nº expdte. 3755863/2000). Con fecha 10-08-2001 se me notifica el rechazo de dicha propuesta por exceso de volumen en el estado reformado del edificio, concediéndome un plazo máximo improrrogable de 23 días hábiles para que alegue lo que considere pertinente. En consecuencia, y con la misma fecha, alego por correo certificado que dado que la persona entendida de la cuestión es el arquitecto a quien yo contraté (ver fotocopias adjuntas), se le requiera a él a través del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón (pues este señor ha cambiado de despacho sin notificarme su nueva dirección) para que le expongan las deficiencias de su propuesta, y de este modo, tras mi aprobación, poder subsanarlas. Con fecha 18-12-2001 recibo otra notificación que siendo copia de la del 10 de Agosto pone en evidencia la no atención no sólo de mi susodicha carta, sino también de otra que en el entretanto envié en el mismo sentido y rogando se me informase al respecto.”*

**14.-** Con fecha 4-02-2001, desde el Servicio de Intervención Urbanística (unidad jurídica de obras de edificación) se remitió escrito al Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, dando audiencia nuevamente en relación con el informe desfavorable a la propuesta redactada por el Arquitecto D. A. emitido por el Servicio de Información Geográfica. Consta acuse de recibo del Colegio de Arquitectos.

**B)** Según resulta de la documentación aportada por el presentador de la queja:

**15.-** Con fecha 20-07-2001, el ahora presentador de queja dirigió carta certificada al Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, en la que manifestaba :

*“Por la presente solicito del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón notifiquen a su colegiado nº 2251, Sr. D. A., mi deseo de que la nota-encargo que en su día suscribí con dicho señor a través de ese Colegio (nº expte. 2000-021036-000), quede anulada por lo que respecta al trabajo pendiente de realizar, es decir, la totalidad del mismo excepto la Propuesta de Actuación, que por haberle satisfecho su precio deberá continuar gestionándola hasta su aprobación por la Sección de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza. Así mismo me remitan factura de dicha propuesta.”*

**16.-** Consta en dicha documentación el recibo de escrito de la unidad jurídica de proyectos de edificación de fecha 12-07-2001, dándole vista del informe del Servicio de Información Geográfica de 6-04-2001. Consta recibida en fecha 10-08-01, como así resulta también del antecedente 8 precedente.

**17.-** Con fecha 10-08-2001, el presentador de queja dirigió carta certificada al Ayuntamiento de Zaragoza, en donde tuvo entrada en fecha 16-08-01 (ver antecedente 9 precedente).

**18.-** Con fecha 7-11-2001, el presentador de queja dirigió nueva carta certificada al Ayuntamiento de Zaragoza, en donde tuvo entrada en fecha 14-11-01 (ver antecedente 10).

**19.-** Un mes más tarde, con fecha 12-12-2001, el mismo presentador de queja dirigió nueva carta certificada al Ayuntamiento de Zaragoza, en donde tuvo entrada en fecha 17-12-01 (ver antecedente 12).

**20.-** Consta en dicha documentación el recibo de escrito de la unidad jurídica de proyectos de edificación de fecha 5-12-2001, dándole vista del informe del Servicio de Información Geográfica de 6-04-2001. Consta recibida en fecha 18-12-01, como así resulta también del antecedente 11 precedente.

**21.-** Con fecha 20-12-2001, el ahora presentador de queja, dirigió carta certificada al Teniente de Alcalde de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, en donde tuvo entrada en fecha 26-12-01 (ver antecedente 13).

Con misma fecha dirigió carta certificada al Colegio Oficial de Arquitectos solicitándole hicieran llegar al colegiado Sr. D. A., por desconocer su actual dirección, la carta del área de urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza de 5-12-2001.

**22.-** En fecha 16-01-2002, el presentador de queja recibió, a través del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón (R.S. en fecha 10-01-2002), informe del Arquitecto Sr. D. A., fechado en 1-08-2001 (con entrada en el citado Colegio en fecha 2-08-2001), en el que se informaba :

*“En relación con la notificación de resolución de contrato por parte de D. Q. por cuanto al encargo efectuado por su parte para la Rehabilitación del Edificio de Viviendas sito en calle Doctor Palomar, 13.*

*1. Expresar mi más profunda sorpresa ante la decisión unilateral de resolución del contrato por su parte.*

*2. Aclarar que en la hoja de encargo se especificaron claramente las fases contratadas y el alcance de las mismas.*

*3. Que aun cuando no se formalizó y ni se contempló ninguna por ninguna de las dos partes el encargo de gestionar documento alguno, ni seguimiento de expedientes, ni visitas a administración alguna. Dentro de la profesionalidad y la buena voluntad por sacar adelante la totalidad de las fases encargadas, se realizaron dos visitas a la D.G.A. hablando personalmente con Doña U. responsable de las subvenciones a las que quería optar el cliente. posteriormente y mediante varias llamadas telefónicas se informó de la marcha del expediente a los efectos de subvención. Por cuanto al seguimiento de la Propuesta de Actuación, se llegó al extremo por parte del Arquitecto de llevar personalmente dicha propuesta al Ayuntamiento e incluso adelantar las tasas (10.000 ptas), la resolución de la propuesta se alargó en el tiempo por razones que no competen al Arquitecto y de las que en modo alguno es responsable, aun con todo se realizaron múltiples visitas al Departamento de Información Urbanística para interesarse por el desarrollo de la tramitación y por la previsible resolución. El cliente fue informado en todo momento de estas gestiones que incluían la más que probable negativa a la propuesta, propuesta que por otro lado se le había advertido tenía muchas posibilidades de no fructificar dado que había un aumento de volumen. La propuesta en cualquier caso fue el reflejo de la exigencias planteadas por el cliente con el objeto de hacer más viable económicamente la promoción.*

*4. Dado que la propuesta fue presentada por el Arquitecto, el Ayuntamiento notificó a éste la resolución, enviándole la notificación al antiguo despacho en dos ocasiones siendo las fechas, el 2 y el 6 de Julio del presente año. El martes día 10 de Julio, el cliente llamó al nuevo despacho en ausencia del Arquitecto, recriminando la falta de interés por parte de éste*

al haber tenido que enterarse él personalmente mediante llamada telefónica al Ayuntamiento de la negativa a la Propuesta. Al día siguiente se recogió en la antigua dirección la diligencia de notificación. Se avisó al cliente a Castellón de lo sucedido y sin avisar por su parte se presentó en el despacho a pedir explicaciones. Al no encontrarse el arquitecto en el mismo dejó dicho que se presentaría por la tarde sin dar hora, al personarse posteriormente a la hora que le vino en gana, el Arquitecto estaba reunido con otros clientes por lo que se le dijo que esperara, a lo cual y con malos modales se negó, marchándose y no sabiendo más hasta la fecha de la notificación por parte del Colegio de la rescisión del encargo.

5. Anteriormente se produjeron varias llamadas telefónicas por parte del cliente notificando al Arquitecto su intención de embarcar en un buque mercante sin fecha de vuelta previsible, por lo cual se paralizara todo trabajo pendiente o por ejecutar hasta su vuelta.

6. Por todo lo anteriormente expuesto queda claro que en ningún momento ha habido dejadez en el seguimiento del expediente aun cuando no es responsabilidad del Arquitecto este cometido.

7. Dado que la resolución del contrato ha sido por pura voluntad de una de las partes sin haber habido negligencia, ni otra razón más que la equivocada opinión de que el Arquitecto al desarrollar un trabajo, asume, además, la gestión ante cualquier Organismo, se acepta dicha resolución no sin antes cobrar las tasas adelantadas y las gestiones efectuadas.

8. Por último notificar que el juego de llaves del inmueble se halla depositado en la Notaría de D. L..”

**23.-** Con fecha 25-01-2002, el ahora presentador de queja dirigió escrito, por correo certificado, al Arquitecto Sr. D. A., en el que se manifestaba :

*“En primer lugar deseo poner en tu conocimiento que el informe presentado por ti en el Colegio de Arquitectos con fecha 2 de Agosto del pasado año, según consta en el registro de entrada, me ha sido remitido con fecha 10 de Enero. Supongo estará de acuerdo en que semejante tardanza, aun teniendo en cuenta que a diferencia tuya yo no he cambiado de domicilio y podrías haberme dirigido directamente tus quejas, ha dificultado la comprensión entre ambos.*

*Sabido esto, te agradezco me confirmes lo que hasta la fecha no he conseguido me notifique la Sección de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, a saber : que con fechas 2 y 6 de julio te notificaron las deficiencias detectadas en tu propuesta de actuación para que actuases en consecuencia.*

*Por último, notificarte que no hay voluntad por mi parte de resolver el contrato que en su día suscribimos, sino de lo que claramente expreso en mi carta de 23 de Julio del pasado año, es decir, un deseo de que la nota-encargo “quede anulada por lo que respecta al trabajo pendiente de realizar”. Convendrás conmigo que en un contrato asumen obligaciones y derechos todos los firmantes, y si yo he cumplido con mi obligación de pagar un precio, tengo el derecho a que se me preste en su integridad el servicio comprado, en nuestro caso una Propuesta de Actuación que, tras mi aprobación, sea aceptada por la Administración.”*

**24.-** En fecha 22-02-2002, el repetido presentador de queja recibió, a través del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón (R.S. de 19-02-2002), advirtiéndole éste que “en lo sucesivo, para cualquier aclaración, se dirija directamente al referido colegiado”, comunicación del Arquitecto Sr. D. A., fechada y visada en 14-02-2002, en el que se manifestaba :

“1. A todos los efectos y a instancia suya se rescindió el contrato que suscribimos ambos.

2. Dicho contrato se componía de distintas fases al objeto de ir completándolas según el criterio de rentabilidad de la operación inmobiliaria que reiteradamente me planteó, dada la posibilidad de no ejecutar nada si el resultado de la propuesta no le convenía a sus intereses particulares.

3. Una propuesta de intervención, como su propio título indica, se basa en plantear una posible solución que queda abierta a la aceptación o no por parte del servicio municipal correspondiente.

4. La propuesta desarrollada bajo su supervisión y moderada por mí, ya que usted planteaba además el aprovechamiento del palomar basándose en la bondad de la operación ya que saneaba el barrio al promover viviendas, se basaba en la regularización de los distintos niveles de forjado existentes en el edificio de referencia, para lo cual se hacía inevitable un aumento de volumen (que no de superficie edificable) en el último cuerpo de edificación. Recordará que se le advirtió de la posibilidad de la denegación de tal propuesta habida cuenta de ese aumento de volumen, y mucho antes de la comunicación oficial se le transmitió el criterio del servicio de intervención urbanística con respecto al caso que nos ocupa, y que luego se cristalizó en resolución oficial.

5. Como bien señala, su deseo es anular la hoja de encargo “por lo que respecta al trabajo pendiente de realizar”. Y como tal lo considero puesto que el trabajo pendiente de realizar a partir de la resolución del Ayuntamiento consiste en proponer rehabilitar lo existente sin modificar alturas de forjados, y puesto que la información a incluir en la subsanación de deficiencias no consiste en una nueva solución, sino en un avance bastante completo del Proyecto de Ejecución posterior, y dado que esta fase del encargo ha quedado clausurada por su propia voluntad considero que no tiene sentido el avanzar una fase que ya no está contratada.

6.- Por lo tanto vuelvo a insistir que por lo que a mi respecta desde el momento que usted comunicó a través del Colegio su deseo de rescindir el contrato, di y doy por concluida cualquier relación contractual pasada, presente y futura, advirtiéndole que no aceptaré comunicaciones de Ayuntamiento, ni directas, ni a través del Colegio, ni cualquier otro cauce.

7.- Por último señalar que me parece ridícula su reiterada postura de ignorancia de mi cambio de domicilio, habida cuenta que usted se iba a embarcar sin fecha de vuelta, y que en la última conversación mantenida me instó a que no hiciese nada más hasta su vuelta. Como comprenderá con todas las circunstancias personales que le envolvían en esos momentos no pensé en la absoluta prioridad e importancia de la comunicación de cambio de domicilio, puesto que paradójicamente luego estuvo en el nuevo despacho y en cualquier caso dirigiéndose al Colegio hubiera obtenido la nueva dirección. También recordarle que sigue usted debiéndome la cantidad de 10.000 pts o 60’10 Euros en concepto de adelanto por mi parte de las tasas municipales de la Propuesta de Intervención.”

**25.-** Con fecha 25-02-2002, el ahora presentador de queja, mediante carta certificada, dirigió escrito al Arquitecto Sr. D. A., manifestándole :

“Por la presente te notifico la recepción, a través del Colegio de Arquitectos, de tu escrito de 14 de Febrero del presente año, y te agradezco, al igual que hice en mi anterior carta, que nuevamente sea tú quien me informe sobre el proceder de la Sección de

*Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza en lo referente a la petición que les hice con fecha 15 de Agosto del pasado año. Resulta sorprendente ver cómo de un comportamiento que negaba reiteradamente mi deseo de que te informasen sobre sus requerimientos acerca de tu propuesta de actuación, se ha dado paso a otro que y lo hace pero negándose a informarme a mi.*

*Sólo añadir que no comparto tu punto de vista de dar por concluida cualquier relación contractual pasada, presente y futura entre nosotros, y en consecuencia actuaré.”*

### **III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS :**

1.- En primer término, procede señalar que el ámbito de las competencias atribuidas a esta Institución, nos impide entrar a conocer del conflicto jurídico que pueda existir entre el presentador de la queja y el Arquitecto Sr. D. A., en relación con el cumplimiento o no de las obligaciones contractuales entre ambos, como también en la intervención que al respecto haya podido tener el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, como intermediario de algunas de tales relaciones. Se trata de un conflicto cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción ordinaria ante la que los afectados podrán ejercitar las acciones que a su derecho convengan.

2.- Centrando, pues, nuestro examen en lo actuado por la Administración municipal, y tras el estudio del expediente remitido a esta Institución, parece que puede llegarse a las siguientes conclusiones :

2.1.- Puede apreciarse que el plazo de tiempo transcurrido entre la solicitud de informe hecha, en fecha 22-12-2000, por el Servicio de Intervención Urbanística al Servicio de Información Geográfica, y la emisión de informe por éste último, en fecha 6-04-2001, es muy superior al plazo general (10 días) para emisión de informes establecido en el art. 83.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

2.2.- No hay constancia en expediente administrativo municipal de la efectiva notificación al Arquitecto, Sr. D. A., del escrito de fecha 26-06-2001, dando vista del informe desfavorable del Servicio de Información Geográfica de 6-04-2001 para alegaciones, aunque el mismo afirma en su informe de fecha 1-08-2001, que el Ayuntamiento le notificó dicha resolución, tras dos intentos fallidos que él mismo data en 2 y 6 de julio.

2.3.- Aunque el Ayuntamiento tenía constancia del domicilio del promotor de la Propuesta de Actuación, en Castellón, por figurar en la autoliquidación de tasas urbanísticas, no hay constancia de notificación, ni de intento de la misma, de la comunicación antes citada de 26-06-2001, aunque dicha deficiencia se subsanó mediante comunicación posterior de fecha 12-07-2001, que el interesado recibió en fecha 10-08-2001, abriendo de nuevo el plazo para alegaciones al informe desfavorable.

2.4.- La petición del promotor de la Propuesta de Actuación al Servicio de Intervención Urbanística, ahora presentador de queja, de que se remitiera dicha notificación al Arquitecto redactor de la propuesta, a través del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, por serle desconocida la dirección de su nuevo despacho profesional, presentada al Ayuntamiento con fecha 16-08-2001, no fue cumplimentada por el citado Servicio hasta 4-02-2002, tras sucesivos escritos del promotor, registrados de entrada en el Ayuntamiento en fechas 14-11-2001 y 17-12-2001, y un tercero dirigido al Teniente de Alcalde de Urbanismo y, entre los dos primeros, el Servicio de Intervención Urbanística repitió la remisión al promotor

de la comunicación dándole vista del informe desfavorable para alegaciones, mediante escrito de 5-12-2001, cuando éste ya había manifestado su voluntad de que tales deficiencias se notificaran al Arquitecto redactor a través del Colegio Oficial.

3.- Consideramos en todo caso que la sucesiva apertura de varios plazos de alegaciones respecto al informe desfavorable emitido por el Servicio de Información Geográfica del Ayuntamiento de Zaragoza, de 6-04-2001, de los que queda constancia suficiente en expediente municipal de su notificación al promotor de la propuesta, ha salvaguardado suficientemente el derecho de éste a subsanar las deficiencias apreciadas.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

**HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA** para que, en la tramitación de los expedientes como el que nos ocupa, se adopten las medidas de impulso del procedimiento que se consideren más adecuadas para reducir la demora en la emisión de informes de unos Servicios municipales a otros, para garantizar la notificación del trámite de audiencia respecto a informes desfavorables al principal interesado desde el primer momento, y para cumplimentar con la máxima diligencia las peticiones fundamentadas de éstos, en su caso, sin perjuicio de entender esta Institución que, en el caso concreto que nos ocupa, quizá hubiera sido mucho más ágil la actuación del propio interesado ante el Colegio Oficial de Arquitectos para averiguar la nueva dirección profesional del Arquitecto y hacer llegar a éste el informe desfavorable en cuestión para subsanación de la Propuesta inicial.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

En su caso concreto, el pasado día 9-07-2002 tuvo entrada en esta Institución escrito de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, de fecha 1-07-2002, al que se adjuntaba informe de la Jefe de la Unidad Jurídica de Proyectos de Edificación, del Servicio municipal de Intervención Urbanística, de fecha 21-06-2002, informando :

*“Se considera que no es competencia de esta Unidad Jurídica lo sugerido, habida cuenta que implica la dirección y coordinación de varios Servicios, lo cual supera las competencias de esta Unidad Jurídica.*

*Sin embargo, sí se está de acuerdo con lo indicado en las Consideraciones Jurídicas 1ª y 3ª, ya que efectivamente se han salvaguardado suficientemente los derechos de todos los interesados.*

*Finalmente, indicar que se ha procedido a emitir propuesta de desestimación de la solicitud, ya que no han sido subsanadas las deficiencias reiteradamente puestas de manifiesto. Se adjunta copia de la Resolución.”*

A la vista de dicha respuesta, entendimos (y así lo hicimos saber en su momento a la Administración municipal zaragozana) que, aun siendo cierto que la dirección y coordinación de varios servicios supera las competencias propias del Servicio informante, al remitir la Alcaldía-Presidencia dicho informe sin más respuesta a la Sugerencia formulada, se venía a rechazar la misma, pues parece evidenciarse la ausencia de voluntad de dicho órgano municipal (al que por Ley corresponde plenamente dicha competencia) de no adoptar las medidas sugeridas.

#### **4.3.21.-AUSENCIA DE PROCEDIMIENTO ESPECIFICO EN LA LEY URBANISTICA PARA AUTORIZACIONES DE USOS Y OBRAS EN SUELO NO URBANIZABLE ESPECIAL. ACTUACION DE LAS PONENCIAS TECNICAS Y DE**



**COMISION PROVINCIAL DE ORDENACION DEL TERRITORIO. D.G.A. Expte. DII-636/20021.****MOTIVO DE LA QUEJA .-**

La queja colectiva, presentada en fecha 27-06-2001, manifestaba :

*“..... SOLICITAMOS que esa Institución del Justicia de Aragón emita RECOMENDACION al Gobierno de Aragón, que permita un desarrollo más ordenado, sostenible y equilibrado en el territorio de esta Comunidad Autónoma, garantizando la conservación de los territorios clasificados como NO URBANIZABLE ESPECIAL con el objetivo de conservar sus elementos naturales, o culturales :*

*PRIMERO : Consideramos irregular, que algunos proyectos de obras, industrias, etc., pasen a CPOT, cuando se presentan en el Orden del Día como : sin el dictamen de la Ponencia Técnica, “pendiente de Informe Técnico después de Ponencia”. Desde nuestro punto de vista una vez presentados los informes pendientes, debiera dictaminarse por Ponencia y con el dictamen de ésta pasar a aprobación de Comisión, y no directamente a Comisión cuando en el plazo entre la reunión de Ponencia y la sesión de la Comisión, se presentan informes técnicos pendientes hasta esa fecha, los cuales no ha podido examinar la Ponencia y por lo tanto emitir Dictamen al respecto.*

*SEGUNDO : Consideramos que los SUELOS NO URBANIZABLES ESPECIALES, no son aptos para actividades que modifiquen las características del suelo, por las que recibieron la calificación de NO URBANIZABLE ESPECIAL. Así pues, consideramos, de acuerdo con el Art. 22 de la Ley Urbanística, y mientras no se desarrolle reglamentariamente o un dictamen jurídico establezca lo contrario, los proyectos en Suelo No Urbanizable Especial deben someterse a la normativa de Impacto Ambiental, como paso previo a la posibilidad de modificar su calificación y autorizar construcciones en ellos.*

*Sin embargo la CPOT de Teruel tomó acuerdo de fecha 25 de febrero de 2000, sin ningún informe de la Asesoría Jurídica que lo avale, a través del que adoptó el siguiente criterio, a seguir con relación al procedimiento de los Suelos No Urbanizables Especiales, ante, según el acuerdo, la falta de definición en la Ley Urbanística de Aragón :*

*“En los informes que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio deba otorgar con relación a las construcciones o instalaciones en S.N.U. Especial, será de aplicación el procedimiento definido para el Suelo No Urbanizable Genérico del Art. 25, “Procedimiento Especial de Autorización”.*

*TERCERO : Un expediente donde se refleja la tramitación anteriormente expuesta, es el del trámite de dictamen sobre el proyecto de Piscifactoría Industrial y Planta de Cogeneración de la promotora X, en el municipio de Aliaga, en la zona de la Masía del Estrecho Bajo, lugar calificado como de SUELO NO URBANIZABLE ESPECIAL, propuesta por el Gobierno de Aragón como LUGAR DE INTERES COMUNITARIO, e inventariado por la SOCIEDAD ESPAÑOLA DE ORNITOLOGIA, como AREA DE INTERES PARA LAS AVES.*

*Opinamos que el Gobierno de Aragón debe regular urgentemente mediante Reglamento la Ley Urbanística, para cubrir los vacíos que contiene en cuanto a procedimiento a seguir. Mientras se produce la elaboración del Reglamento debe adoptarse un acuerdo general, que se ajuste al contenido y principios de la Ley Urbanística, avalado por Informe Jurídico, no teniendo justificación, desde nuestro punto de vista, el acuerdo adoptado por la CPOT de Teruel, en fecha 25 de febrero de 2000, sin ningún aval jurídico, teniendo en cuenta que la Ley Urbanística opta claramente por una calificación entre*

SUELOS NO URBANIZABLES ESPECIALES Y NO URBANIZABLES GENERICOS, y la calificación de los primeros es por criterios estrictamente proteccionista, como queda de manifiesto en el Art. 22 de la Ley, donde define que "... cualquier proyecto de construcción, actividad ..., observará el procedimiento establecido en la legislación de evaluación de impacto ambiental."

Se admitió a trámite de supervisión en fecha 6-07-2001.

**"I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 6-07-2001 (R.S. nº 4967) se solicitó al Excmo. Sr. Consejero de OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES de la DIPUTACION GENERAL DE ARAGON informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe acerca de las razones jurídicas que, en su caso, fundamenten la actuación de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio de adoptar acuerdos sobre asuntos sobre los que no ha recaído previo dictamen de la Ponencia Técnica, a que se refiere el apartado PRIMERO de la queja. Relación de expedientes tramitados por las tres Comisiones Provinciales, en el último año, en los que se haya producido la situación denunciada, y su incidencia porcentual sobre el total de expedientes.

2.- Informe acerca de las razones jurídicas, con copia de los Informes jurídicos, si los hubiera, en los que se haya fundamentado el acuerdo adoptado por CPOT de Teruel de 25-02-2000, a que se refiere la queja en su apartado SEGUNDO, y si acuerdo similar ha sido adoptado por las Comisiones Provinciales de Huesca y Zaragoza.

3.- Informe acerca del estado de elaboración y de tramitación, en su caso, del o de los Reglamentos de la Ley Urbanística de Aragón, con remisión a esta Institución de copia del Proyecto o Proyectos de los mismos.

3.- En fecha 16-08-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, al que se acompañaba Informe de la Dirección General de Urbanismo fechado en 31-07-2001, en el que se manifestaba :

*"en relación a la solicitud de información realizada por "El Justicia de Aragón" con fecha 6 de Julio de 2001 (R.S. nº 4967) dirigida al Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, referente a la queja presentada ante esa Institución por actuaciones de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio, procedemos a remitir los siguientes informes sobre los aspectos objetos de consulta, realizados por los servicios jurídicos de cada una de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio."*

El Informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, manifestaba :

*"El presente informe se refiere exclusivamente a la actuación de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en relación con las cuestiones planteadas en la queja ante "El Justicia de Aragón".*

**1.- Informe acerca de las razones jurídicas que, en su caso, fundamenten la actuación de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio de adoptar**

**acuerdos sobre asuntos sobre los que no ha recaído previo dictamen de la Ponencia Técnica, a que se refiere el apartado PRIMERO de la queja.**

Respecto a la primera cuestión, referente al número de expedientes que se han tramitado el último año ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza los cuales, no habiéndose emitido informe previo por parte de la Ponencia técnica, han sido discutidos y resueltos por la Comisión, informamos que desde julio de 2000 a julio de 2001 han sido 8 los expedientes que afectando a informe sobre autorización de instalaciones o construcciones en suelo no urbanizable fueron resueltos por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza sin que la Ponencia Técnica hubiera realizado formalmente una propuesta de resolución (informe de los servicios técnicos de la Comisión existe en todos los expedientes). Los citados expedientes son los siguientes :

.- Comisión de Enero de 2001: C.O.T.-2000/1120, Nuévalos, línea eléctrica aérea, suelo no urbanizable genérico, informe favorable; C.O.T. 2000/1022, Pedrola, centro de transporte, suelo no urbanizable genérico, informe favorable; C.O.T.-2000/776, La Puebla de Alfinden, centro de almacenamiento, suelo no urbanizable especial de protección de infraestructuras, informe favorable.

.- Comisión de Marzo de 2001 : C.O.T.- 2000/934, Villalengua, centro de transformación eléctrico, suelo no urbanizable genérico, informe favorable; C.O.T.- 1999/1083, María de Huerva, línea eléctrica aérea, suelo no urbanizable genérico, informe favorable.

.- Comisión de Junio de 2001 : C.O.T.- 2001/521, Las Pedrosas, línea eléctrica aérea, suelo no urbanizable genérico; C.O.T.-2001/302, Muel, línea eléctrica aérea, suelo no urbanizable genérico, informe favorable.

.- Comisión de Julio de 2001 : C.O.T.- 1999/1110, Cadrete, línea aérea, suelo no urbanizable especial, dispone de Orden del Departamento de Medio Ambiente de Declaración de Impacto Ambiental, informe favorable.

A la vista de lo anteriormente expuesto, se aprecia que expedientes no estudiados por Ponencia Técnica de la Comisión que afecten a suelo no urbanizable especial es únicamente uno (C.O.T. 1999/1110, Cadrete, línea aérea), el cual dispone de la correspondiente Declaración de Impacto Ambiental.

Porcentualmente, se aprecia que el número de expedientes en que se dan las circunstancias anteriormente expuestas es mínimo, teniendo en cuenta que en cada orden del día de asuntos a tratar por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza es de aproximadamente 200.

Con respecto a las razones jurídicas que justifican esta actuación por parte de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, debemos de informar lo siguiente :

El Decreto 216/1993, de 7 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, aprobando el Reglamento del Consejo y de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio, normativa de funcionamiento de las Comisiones, no impide en su articulado la posibilidad de que se incorpore algún expediente al orden del día de la Comisión sin que dicho expediente hubiera estado incluido en el orden del día de la Ponencia Técnica. El artículo 26 del citado Decreto, referido al Orden del Día, exige que los temas a tratar estén incluidos en el Orden del Día con la suficiente claridad y

una mínima antelación, estando los expedientes y documentación para su consulta con la suficiente antelación (48 horas).

*En ningún caso se impide la inclusión de nuevos puntos en el Orden del día de la Comisión. En este mismo sentido, tanto el artículo 26.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común como el artículo 29 del Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de Julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, impiden que sea objeto de deliberación ningún asunto que no figure incluido en el orden del día, salvo la excepción que ahí se contiene. En resumen siempre que un asunto sea incluido en el orden del día de la Comisión con la antelación legal establecida, no existe impedimento legal alguno para su debate y resolución por la competente Comisión Provincial.*

*Además, es finalidad de las Administraciones Públicas en su actuación la eficacia y el servicio a los ciudadanos, lo cual implica que, con salvaguarda en todo caso de los derechos de los interesados y de los intereses públicos, en aras del cumplimiento de dicho principio administrativo y del propio funcionamiento eficiente del órgano administrativo, se incluyan en el orden del día algunos expedientes que pueden haberse estudiado e informado por los servicios técnicos competentes entre el tiempo que media entre la celebración de la ponencia técnica y la Comisión (aproximadamente, una semana). Dicho proceder en ningún caso, ha propiciado la vulneración de intereses públicos o privados, más aun cuando se trata de la preservación de espacios naturales o similares.*

**2.- Acerca de las razones jurídicas, con copia de los informes jurídicos, si los hubiera, en los que se haya fundamentado el acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel de fecha 25/02/2000 a que se refiere la queja en su apartado SEGUNDO, y si acuerdo similar ha sido adoptado por las Comisiones Provinciales de Huesca y Zaragoza.**

*Dada la actual redacción del texto legislativo vigente en Aragón en materia de Urbanismo, no queda debidamente regulado el procedimiento legislativo específico para la tramitación de construcciones sujetas a autorización especial en suelo no urbanizable especial.*

*No obstante, y pese a la posible laguna legal de carácter procedimental, si que existe la posibilidad de realizar determinadas construcciones o instalaciones en ese tipo de suelo, tal y como se establece en el artículo 22 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística. Ante la indeterminación legal, la Administración Pública, en ejercicio de su deber de resolver previsto en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, LRJAP-PAC, y en el propio Decreto de funcionamiento de las Comisiones, debe resolver de forma jurídicamente correcta la laguna procedimental creada por el "olvido" o falta de remisión expresa de la Ley Urbanística. Para tal fin, el ordenamiento jurídico cuenta con las previsiones del Capítulo II, Título Preliminar del Código Civil, en concreto de los artículos 3, 4 y 5. En particular, el artículo 4.1 del Código Civil, establece : "Procederá la aplicación analógica de las normas cuando éstas no contemplen un supuesto específico, pero regulen otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón".*

*En aplicación analógica de la normativa urbanística vigente en Aragón, y dada la evidente similitud entre el supuesto de hecho para el cual se establece el procedimiento establecido en el artículo 25 de la Ley Urbanística (construcciones sujetas a autorización especial en suelo no urbanizable genérico) y el supuesto de hecho para el cual no se establece procedimiento específico o remisión expresa (construcciones sujetas a*

autorización especial en suelo no urbanizable especial), la solución de extrapolar el procedimiento del artículo 25 a los supuestos de construcciones a realizar en suelo no urbanizable especial, es perfectamente correcto desde un punto de vista jurídico.

Por tanto, la razón jurídica es obvia y viene determinada por la propia Ley, tal y como se desprende del razonamiento jurídico señalado. Esta solución ha sido adoptada en su proceder por parte de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.

### **3.- Estado de elaboración y tramitación de los Reglamentos de la Ley Urbanística de Aragón.**

Con fecha 20/7/2001 aparece publicado en el BOA nº 86 la Resolución de 11 de Julio de 2001 de Dirección General de Urbanismo, por la que se acuerda someter a información pública los Proyectos de Decreto por los que se aprueba el "Reglamento de Proyectos Supramunicipales" y el "Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/99, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de Gestión Urbanística".

El Informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel, manifestaba :

*"El presente informe se refiere exclusivamente a la actuación de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel en relación con las cuestiones planteadas en la queja ante "El Justicia de Aragón".*

#### **1.- Informe acerca de las razones jurídicas que, en su caso, fundamenten la actuación de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio de adoptar acuerdos sobre asuntos sobre los que no ha recaído previo dictamen de la Ponencia Técnica, a que se refiere el apartado PRIMERO de la queja.**

*Todos los asuntos que van a las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio han sido previamente tratados en las Ponencias Técnicas respectivas y siempre se acompañan de la propuesta correspondiente. Dicha propuesta va precedida de una valoración o dictamen en el que han participado todos los representantes de los Servicios que son miembros de las Ponencias y que representan a los organismos que tienen relación más directa con las materias que se tratan.*

*En relación con el punto PRIMERO del motivo de la Queja, se debe hacer constar :*

*1.- Todos los Servicios que deben informar los expedientes objeto de acuerdo por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, tienen su representación y participación en las Ponencia Técnicas de Medio Ambiente que, convocadas en tiempo y forma, cuentan con su respectivo Orden del Día de acuerdo con lo establecido en los artículos 25 y 26 del Decreto 216/93 de 7 de Diciembre. Por lo tanto, son conocedores de todos los asuntos a tratar y acuden a la Ponencia con los temas estudiados, y en condiciones de plantear las correspondientes propuestas que concluirán en el dictamen de la Ponencia.*

*2.- De conformidad con los artículos 28 y 29 Decreto 216/93 antes citado, así como el artículo 32 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas aprobado por Decreto 2414/61 de 30 de Noviembre, las Ponencias presentarán una propuesta a la Comisión sobre los asuntos incluidos en el orden del día, sin especificarse en ningún momento la forma en la que debe materializarse la propuesta en el momento de la Ponencia, sin perjuicio de que en las sesiones de la Comisión dichas propuestas estén acompañadas de toda la documentación necesaria,*

entre la que se incluyen los informes de cada Servicio afectado, para que pueda ser consultada por todos los miembros de la Comisión.

En definitiva, razones de agilidad en el funcionamiento de la Administración así como la inexistencia de impedimento legal alguno explican la actuación objeto de este informe.

3.- Además, y conforme al art. 29 del Decreto 216/93, tanto el Presidente de la Comisión como el Director de las respectivas Ponencias, por propia iniciativa o a petición de uno de los miembros del órgano colegiado, pueden en cualquier momento retirar los asuntos del orden del día si consideran que algún asunto no se encuentra debidamente estudiado por las Ponencias.

4.- Igualmente manifestar, que todos los expedientes incluidos en el orden del día ha sido debidamente informados por los técnicos del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes tanto en el aspecto urbanístico como en lo relativo a la calificación de la actividad; en consecuencia no puede afirmarse que la Comisión adopte acuerdos sobre asuntos carentes de análisis y dictamen previo.

**2.- Acerca de las razones jurídicas, con copia de los informes jurídicos, si los hubiera, en los que se haya fundamentado el acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel de fecha 25/02/2000 a que se refiere la queja en su apartado SEGUNDO, y si acuerdo similar ha sido adoptado por las Comisiones Provinciales de Huesca y Zaragoza.**

El artículo 22 de la Ley 5/99 Urbanística de Aragón establece los usos prohibidos en este tipo de suelo, así como la sujeción respecto de los proyectos no prohibidos, y en función de entidad de la construcción, al procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

Queda por tanto un vacío en la regulación del procedimiento a seguir respecto a las construcciones no prohibidas y no sujetas al procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Ante ello y dado que el vacío legal de las normas no puede justificar la inactividad de la Administración, la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel en sesión de fecha 25/2/2000 adoptó el siguiente acuerdo :

*“Esta Comisión Provincial, a propuesta de su Presidente y a la vista de la problemática existente ante la falta de definición en la Ley Urbanística de Aragón y en relación al procedimiento a seguir para la autorización de Construcciones o Instalaciones que puedan autorizarse en Suelo No Urbanizable Especial, y de los procedimientos de autorización en el ámbito de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales y en la legislación de evaluación de impacto ambiental, consideró oportunos establecer el siguiente criterio en relación a los expedientes que a partir de la fecha se tramitaran en el ámbito territorial de los distintos tipos de suelo no urbanizables especial :*

*- En los informes que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio debe otorgar en relación a las construcciones o instalaciones en S.N.U. especial, será de aplicación, el procedimiento definido para el Suelo No Urbanizable Genérico del art. 25, “Procedimiento Especial de Autorización” debiendo ampliarse la documentación exigida en el apartado 1.a de ese mismo precepto con un Análisis de Impacto Ambiental, al objeto de minimizar los posibles efectos negativos que pueda provocar su implantación y de integrar la obra, instalación o actividad en su entorno, solicitando además los informes complementarios de los Departamentos afectados, en atención a las características de la instalación y los efectos que su implantación pueda producir”.*

El mencionado acuerdo fue adoptado por unanimidad de los miembros de la Comisión sin que conste en el acta de la sesión objeción alguna.

### **3.- Estado de elaboración y tramitación de los Reglamentos de la Ley Urbanística de Aragón.**

Con fecha 20/7/2001 aparece publicado en el BOA nº 86 la Resolución de 11 de Julio de 2001 de Dirección General de Urbanismo, por la que se acuerda someter a información pública los Proyectos de Decreto por los que se aprueba el "Reglamento de Proyectos Supramunicipales" y el "Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/99, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de Gestión Urbanística".

El Informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, manifestaba :

*"El presente informe se refiere exclusivamente a la actuación de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca en relación con las cuestiones planteadas en la queja ante "El Justicia de Aragón".*

#### **1.- Informe acerca de las razones jurídicas que, en su caso, fundamenten la actuación de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio de adoptar acuerdos sobre asuntos sobre los que no ha recaído previo dictamen de la Ponencia Técnica, a que se refiere el apartado PRIMERO de la queja.**

Con respecto a la primera cuestión, referente al número de expedientes que se han tramitado el último año ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca los cuales, no habiéndose emitido informe previo por parte de la Ponencia técnica, han sido discutidos y resueltos por la Comisión, informamos los siguiente :

Desde junio de 2000 a junio de 2001, únicamente un expediente que, afectando a informe sobre autorización de instalaciones o construcciones en suelo no urbanizable, fue resuelto por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca sin que la ponencia técnica hubiera realizado formalmente una propuesta de resolución.

Respecto al citado expediente, COT 2001/125, referente a Parque Eólico Robres, promovido por EOLICA DEL EBRO, S.A., ubicado en el Suelo No Urbanizable Genérico del Municipio de Robres, la Comisión Provincial, en sesión celebrada el día 28 de febrero de 2001, emitió informe favorable, a efectos urbanísticos, ratificando el informe técnico de los servicios de la Comisión.

Como antecedente debe indicarse que se dio traslado del informe de los servicios técnicos de la Comisión Provincial al Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo, requerido por dicho Servicio, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 279/95 de 19 de diciembre de la DGA, que regula el procedimiento para la autorización de las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de la energía eólica.

Porcentualmente, pues, se aprecia que el número de expedientes en que se dan las circunstancias anteriormente expuestas es mínimo, teniendo en cuenta el número de asuntos que trata la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca.

Con respecto a las razones jurídicas que justifican esta actuación por parte de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, debemos informar lo siguiente :

*El Decreto 216/1993, de 7 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, aprobando el Reglamento del Consejo y de las Comisiones Provinciales de*

Ordenación del Territorio, normativa de funcionamiento de las Comisiones, no impide en su articulado la posibilidad de que se incorpore algún expediente al orden del día de la Comisión sin que dicho expediente hubiera estado incluido en el orden del día de la Ponencia Técnica. El artículo 26 del citado Decreto, referido al Orden del Día, exige que los temas a tratar estén incluidos en el Orden del Día con la suficiente claridad y una mínima antelación, estando los expedientes y documentación para su consulta con la suficiente antelación (48 horas).

En ningún caso se impide la inclusión de nuevos puntos en el Orden del día de la Comisión. En este mismo sentido, tanto el artículo 26.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común como el artículo 29 del Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de Julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, impiden que sea objeto de deliberación ningún asunto que no figure incluido en el orden del día, salvo la excepción que ahí se contiene. En resumen siempre que un asunto sea incluido en el orden del día de la Comisión con la antelación legal establecida, no existe impedimento legal alguno para su debate y resolución por la competente Comisión Provincial.

Además, es finalidad de las Administraciones Públicas en su actuación la eficacia y el servicio a los ciudadanos, lo cual implica que, con salvaguarda en todo caso de los derechos de los interesados y de los intereses públicos, en aras del cumplimiento de dicho principio administrativo y del propio funcionamiento eficiente del órgano administrativo, se incluyan en el orden del día algunos expedientes que pueden haberse estudiado e informado por los servicios técnicos competentes entre el tiempo que media entre la celebración de la ponencia técnica y la Comisión (aproximadamente, una semana). Dicho proceder en ningún caso, ha propiciado la vulneración de intereses públicos o privados, más aun cuando se trata de la preservación de espacios naturales o similares.

**2.- Acerca de las razones jurídicas, con copia de los informes jurídicos, si los hubiera, en los que se haya fundamentado el acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel de fecha 25/02/2000 a que se refiere la queja en su apartado SEGUNDO, y si acuerdo similar ha sido adoptado por las Comisiones Provinciales de Huesca y Zaragoza.**

Dada la actual redacción del texto legislativo vigente en Aragón en materia de Urbanismo, no queda debidamente regulado el procedimiento legislativo específico para la tramitación de construcciones sujetas a autorización especial en suelo no urbanizable especial. No obstante, y pese a la posible laguna legal de carácter procedimental, si que existe la posibilidad de realizar determinadas construcciones o instalaciones en ese tipo de suelo, tal y como se establece en el artículo 22 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística. Ante la indeterminación legal, la Administración Pública, en ejercicio de su deber de resolver previsto en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, LRJAP-PAC, y en el propio Decreto de funcionamiento de las Comisiones, debe resolver de forma jurídicamente correcta la laguna procedimental creada por el "olvido" o falta de remisión expresa de la Ley Urbanística. Para tal fin, el ordenamiento jurídico cuenta con las previsiones del Capítulo II, Título Preliminar del Código Civil, en concreto de los artículos 3, 4 y 5. En particular, el artículo 4.1 del Código Civil, establece : "Procederá la aplicación analógica de las normas cuando éstas no contemplen un supuesto específico, pero regulen otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón".

En aplicación analógica de la normativa urbanística vigente en Aragón, y dada la evidente similitud entre el supuesto de hecho para el cual se establece el procedimiento establecido en el artículo 25 de la Ley Urbanística (construcciones sujetas a autorización especial en suelo no urbanizable genérico) y el supuesto de hecho para el cual no se establece procedimiento específico o remisión expresa (construcciones sujetas a



autorización especial en suelo no urbanizable especial), la solución de extrapolar el procedimiento del artículo 25 a los supuestos de construcciones a realizar en suelo no urbanizable especial, es perfectamente correcto desde un punto de vista jurídico.

Por tanto, la razón jurídica es obvia y viene determinada por la propia Ley, tal y como se desprende del razonamiento jurídico señalado. Esta solución ha sido adoptada en su proceder por parte de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.

### **3.- Estado de elaboración y tramitación de los Reglamentos de la Ley Urbanística de Aragón.**

Con fecha 20/7/2001 aparece publicado en el BOA nº 86 la Resolución de 11 de Julio de 2001 de Dirección General de Urbanismo, por la que se acuerda someter a información pública los Proyectos de Decreto por los que se aprueba el "Reglamento de Proyectos Supramunicipales" y el "Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/99, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de Gestión Urbanística".

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-**

1.- Por lo que respecta a la primera de las cuestiones que plantea el escrito de queja, esto es, la relativa a que se considera irregular el que algunos Proyectos de obras, industrias, etc. pasen a Comisión Provincial de Ordenación del Territorio sin dictamen previo de Ponencia Técnica, de la información facilitada por las tres Comisiones Provinciales (de Huesca, Teruel y Zaragoza), parece claro que se trata de un supuesto minoritario en lo que se refiere al número general de asuntos tratados por las Comisiones de Huesca y Zaragoza (no constan datos numéricos en el informe de la Comisión de Teruel).

Pero, en todo caso, compartimos plenamente el criterio que se expone en los informes de dichas Comisiones, cuando se indica que "El Decreto 216/1993, de 7 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, aprobando el Reglamento del Consejo y de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio, normativa de funcionamiento de las Comisiones, no impide en su articulado la posibilidad de que se incorpore algún expediente al orden del día de la Comisión sin que dicho expediente hubiera estado incluido en el orden del día de la Ponencia Técnica. El artículo 26 del citado Decreto, referido al Orden del Día, exige que los temas a tratar estén incluidos en el Orden del Día con la suficiente claridad y una mínima antelación, estando los expedientes y documentación para su consulta con la suficiente antelación (48 horas).

En ningún caso se impide la inclusión de nuevos puntos en el Orden del día de la Comisión. En este mismo sentido, tanto el artículo 26.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común como el artículo 29 del Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de Julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, impiden que sea objeto de deliberación ningún asunto que no figure incluido en el orden del día, salvo la excepción que ahí se contiene. En resumen siempre que un asunto sea incluido en el orden del día de la Comisión con la antelación legal establecida, no existe impedimento legal alguno para su debate y resolución por la competente Comisión Provincial.

Además, es finalidad de las Administraciones Públicas en su actuación la eficacia y el servicio a los ciudadanos, lo cual implica que, con salvaguarda en todo caso de los derechos de los interesados y de los intereses públicos, en aras del cumplimiento de dicho principio administrativo y del propio funcionamiento eficiente del órgano administrativo, se incluyan en el orden del día algunos expedientes que pueden haberse estudiado e informado

*por los servicios técnicos competentes entre el tiempo que media entre la celebración de la ponencia técnica y la Comisión .....*”.

A lo que creemos debe añadirse que el propio Decreto 216/1993 contempla en su articulado (art. 29) el derecho que asiste a los miembros de la Comisión Provincial de solicitar al Presidente de ésta que un determinado asunto sea retirado del orden del día para toma de decisión sobre el mismo, siempre que no se impida la adopción de acuerdo en los plazos pertinentes, con lo que, ante un caso en que, eventualmente, se considere conveniente el previo pronunciamiento de alguna de las Ponencias Técnicas de la Comisión, puede hacerse uso de tal derecho en garantía de una decisión técnicamente más fundamentada.

Y no puede olvidarse que la función de las Ponencias Técnicas es la de *“preparar los asuntos y elaborar las propuestas de resolución”* (art. 13.1 del Decreto 216/1993), esto es, esencialmente una función de informe, ciertamente cualificado, pues el propio Decreto 216/1993, en su art. 13.3, dispone que *“para apartarse de las propuestas formuladas por las Ponencias Técnicas, las Comisiones Provinciales deben debatir el asunto en dos sesiones diferentes y expresar los correspondientes motivos”*, y, conforme a la vigente legislación de procedimiento administrativo (Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999), *“salvo disposición expresa en contrario, los informes serán facultativos y no vinculantes”* (art. 83.1), y que *“el informe emitido fuera de plazo podrá no ser tenido en cuenta al adoptar la correspondiente resolución”* (art. 83.4).

No apreciamos, pues, irregularidad administrativa en este primer aspecto de los planteados en la queja presentada, sin perjuicio de que, por parte de la Dirección General de Urbanismo, en su calidad de Presidente de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio, pueda adoptarse alguna medida si considera que la incidencia de este tipo de situaciones se produce en mayor medida de lo deseable, en alguna de las Comisiones.

**2.-** La segunda de las cuestiones que se plantea es la relativa a la conformidad o no a derecho del acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel, en fecha 25-02-2000, considerando aplicable a las autorizaciones de construcciones e instalaciones en “suelo no urbanizable especial” el procedimiento especial de autorización previsto a en el art. 25 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, para las autorizaciones en “suelo no urbanizable genérico”.

Los informes de las tres Comisiones Provinciales coinciden en asumir que : *“Ante la indeterminación legal, la Administración Pública, en ejercicio de su deber de resolver previsto en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, LRJAP-PAC, y en el propio Decreto de funcionamiento de las Comisiones, debe resolver de forma jurídicamente correcta la laguna procedimental creada por el “olvido” o falta de remisión expresa de la Ley Urbanística. Para tal fin, el ordenamiento jurídico cuenta con las previsiones del Capítulo II, Título Preliminar del Código Civil, en concreto de los artículos 3, 4 y 5. En particular, el artículo 4.1 del Código Civil, establece : “Procederá la aplicación analógica de las normas cuando éstas no contemplen un supuesto específico, pero regulen otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón”*.

*En aplicación analógica de la normativa urbanística vigente en Aragón, y dada la evidente similitud entre el supuesto de hecho para el cual se establece el procedimiento establecido en el artículo 25 de la Ley Urbanística (construcciones sujetas a autorización especial en suelo no urbanizable genérico) y el supuesto de hecho para el cual no se establece procedimiento específico o remisión expresa (construcciones sujetas a autorización especial en suelo no urbanizable especial), la solución de extrapolar el*

*procedimiento del artículo 25 a los supuestos de construcciones a realizar en suelo no urbanizable especial, es perfectamente correcto desde un punto de vista jurídico.*

*Por tanto, la razón jurídica es obvia y viene determinada por la propia Ley, tal y como se desprende del razonamiento jurídico señalado.”.*

Esta Institución considera ajustado a derecho el criterio de aplicación adoptado, sin perjuicio de reconocer, atendiendo a lo interesado en la queja, que dicho criterio, de entender que las autorizaciones en “suelo no urbanizable especial” deben seguir el procedimiento especial de autorización previsto en el art. 25 de la Ley 5/1999, debiera recogerse expresamente en alguno de los Reglamentos de desarrollo de la Ley Urbanística.

**3.-** Se argumenta finalmente, en la queja presentada, que la citada Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, diferencia expresamente entre “Suelos No Urbanizables Especiales” y “Suelos No Urbanizables Genéricos”, y que, a partir de tal diferenciación, y del criterio proteccionista que inspiraría tal diferenciación, en lo que respecta a los primeros, a tenor de lo establecido en el art. 22 de la Ley, *“cualquier proyecto de construcción, actividad, .... observará el procedimiento establecido en la legislación de evaluación de impacto ambiental”.*

Se omite en la cita del reproducido párrafo del art. 22, la referencia que se hace a “... en función de la entidad de la construcción ...”. Y ello tiene su importancia porque la legislación básica del Estado en materia de evaluación de impacto ambiental, conforme a la modificación última de la misma, recogida en la Ley 6/2001, de 8 de mayo, de modificación del Real Decreto legislativo 1302/1986, de 28 de junio, por la que se materializó la trasposición a nuestro Ordenamiento jurídico de la Directiva 97/11/CE, amplió el Anexo I (que recoge los Proyectos sujetos en todo caso al procedimiento de evaluación de impacto ambiental), y recoge un Anexo II, de Proyectos sobre los que corresponde al órgano ambiental, en cada caso, decidir si deben o no someterse a dicho procedimiento, conforme a los criterios establecidos en el Anexo III de la misma Ley.

Por otra parte, la Ley, en la nueva redacción dada al art. 1, deja a salvo la competencia de las Comunidades Autónomas para que establezca la exigencia de tal procedimiento para otros proyectos, o para que establezca umbrales, conforme a los criterios del Anexo III, para la exigencia de dicho procedimiento.

En nuestra Comunidad Autónoma de Aragón, el órgano ambiental es el Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, y es al mismo al que corresponde y compete decidir si, respecto a los Proyectos recogidos en Anexo II de la Ley 6/2000, exige procedimiento de evaluación de impacto ambiental caso a caso, o si prefiere establecer umbrales, conforme a los criterios establecidos en el Anexo III. Y, desde luego, nada obsta para que el Gobierno de Aragón, en el ámbito de sus competencias, establezca la exigibilidad de observar el procedimiento de evaluación de impacto ambiental para otros proyectos.

**4.-** Compartimos la preocupación de los presentadores de la queja por la eficaz protección del “Suelo No Urbanizable Especial”, y la Ley Urbanística considera como tal (art. 20.2) :

1.- Los terrenos del suelo no urbanizable a los que el Plan General reconozca tal carácter.

2.- En todo caso los enumerados en la letra a) del artículo anterior, esto es :

\* Los terrenos que deban incluirse en esta clase por estar sometidos a algún régimen especial de protección incompatible con su transformación, de acuerdo con las Directrices de Ordenación Territorial,

\* Los terrenos que deban incluirse en esta clase por estar sometidos a algún régimen especial de protección incompatible con su transformación, de acuerdo con los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales,

\* Los terrenos que deban incluirse en esta clase por estar sometidos a algún régimen especial de protección incompatible con su transformación, de acuerdo con la legislación sectorial, en razón de sus valores paisajísticos, ambientales o culturales o en función de su sujeción a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público.

3.- Los terrenos que, en razón de sus características, puedan presentar graves y justificados problemas de índole geotécnica, morfológica o hidrológica o cualquier otro riesgo natural que desaconseje su destino a un aprovechamiento urbanístico por los riesgos para la seguridad de las personas y los bienes.

Pero es lo cierto que :

a) pocos municipios disponen actualmente de Plan General de Ordenación Urbana, adaptado a la Ley Urbanística de Aragón, pero si hay bastantes que disponen de Planeamiento anterior que contempla diversas zonas de suelo no urbanizable especial, y desde luego las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito provincial contienen la definición de varias Areas de especial protección; y que la propia Disposición Adicional Primera de la Ley atribuye "ex lege" la consideración de "suelo no urbanizable especial" a determinados espacios, en municipios sin Plan General.

b) que las Directrices Parciales de Ordenación Territorial, que tendrían que haber desarrollado las Directrices Generales, no acaban de concretarse y de aprobarse, cuando ya vamos a cumplir diez años de vigencia de la Ley de Ordenación del Territorio, y cuatro años desde la aprobación de las Directrices Generales, por Ley 7/1998, de 16 de julio.

c) que de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales iniciados, muy pocos han llegado hasta ahora a su aprobación definitiva.

d) que en la legislación sectorial, no siempre se contempla el grado de determinación suficiente para concretar las protecciones que se demandan.

e) que están por definir las llamadas "zonas de riesgos", porque todavía no se dispone tampoco de la plena cartografía del territorio de la Comunidad Autónoma, a escala adecuada, para poder definir pormenorizadamente los usos idóneos, posibles, admisibles, compatibles o incompatibles o, en su caso, prohibidos, en cada parte del territorio aragonés. Sobre las carencias de cartografía en esta Comunidad Autónoma esta Institución tiene en tramitación un Expediente específico (el nº 78/2002).

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO HACER SUGERENCIA al GOBIERNO DE ARAGON** para que :

1.- Por el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, en el ejercicio de las competencias asumidas en materia de ordenación del territorio, se impulse la formulación, tramitación y aprobación de las Directrices Parciales de Ordenación Territorial, y, sin perjuicio de lo que pueda resolverse por esta Institución en el expediente nº 78/2002, se impulse y lleve a término la realización de la cartografía total del territorio aragonés, a escalas adecuadas para los distintos fines y necesidades que puedan plantearse, y facilitar así la definición de las zonas de riesgos para bienes y personas que deban delimitarse como "Suelo No Urbanizable Especial".

2.- Por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, en el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas en materia de urbanismo :

a) Se impulse y promueva la adaptación de los planeamientos urbanísticos municipales a la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, y en la aprobación definitiva de los mismos preste especial atención a la concreción de las limitaciones que garanticen la protección de los valores que se quieran preservar con la delimitación de "suelos no urbanizables especiales"

b) Se ultime el desarrollo reglamentario de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, recogiendo en éste, en su caso, el procedimiento aplicable a las autorizaciones en "suelo no urbanizable especial", y, en su caso, la exigencia o no de observar procedimiento de evaluación de impacto ambiental, en coordinación con los criterios que al respecto establezca el Departamento de Medio Ambiente.

c) Se promueva la adaptación de las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito Provincial a la vigente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, y en relación con las Areas de Especial Protección contempladas en las mismas, preste especial atención a la concreción de las limitaciones que garanticen la preservación de los valores dignos de protección, en cada una de ellas.

3.- Por el Departamento de Medio Ambiente, en el ejercicio de las competencias que le están atribuidas, y como órgano ambiental de esta Comunidad Autónoma, se impulse la tramitación y aprobación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, concretando en éstos las limitaciones que garanticen la protección de los valores que se quieran preservar, y analice la conveniencia de definir los umbrales de los Proyectos del Anexo II de la Ley 6/2000, que deban someterse a procedimiento de evaluación de impacto ambiental, para una mayor seguridad jurídica.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

#### **RESPUESTA DEL DEPARTAMENTO DE OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES**

Se recibió en fecha 9-08-2002, escrito del Vicepresidente y Consejero de Presidencia y RR.II., de DGA, adjuntando informe del Director General de Urbanismo, de fecha 29-07-2002, poniendo de manifiesto :

Por parte de la C.P.O.T. de HUESCA :

*"1º Se considera deseable, conveniente y asumible la propuesta de la recomendación del Justicia de Aragón al Gobierno regional, en sus distintos puntos y extremos, y en la amplia diversidad orgánica y departamental de la Administración regional, tanto respecto de la cartografía, como de la delimitación y definición de zonas de riesgos para bienes y personas, con la matización de que no existe el riesgo cero, si no que habría que hablar de diversas causas y distintas intensidades de riesgo, y de que no es totalmente equiparable (salvo en la teoría y en las creaciones doctrinales), la clase y categoría urbanística de suelo y el riesgo per se.*

*Debe recordarse que la cartografía era en la legislatura anterior una competencia asignada al Departamento de obras públicas.*

*2º Igualmente respecto del correlativo de la recomendación del Justicia respecto de las adaptaciones a la normativa de la LUA y concreción de las limitaciones o definición de usos e intensidades en el suelo no urbanizable especial, y desarrollo reglamentario de dicho*

texto, que bien pudiera tener alguna modificación aclaratoria. Parece deseable todo ello, pero pasa por recordar y tener bien presente que un buen planeamiento urbanístico municipal pudiera seguir siendo el mejor método de conocimiento, protección y desarrollo de la realidad territorial, y más y mejor si se ve apoyado en Directrices territoriales adecuadas.

3º Similar manifestación se dice respecto de la evaluación de impacto ambiental y de los planes de ordenación de los recursos naturales, como figura jurídica, que parece en cierta forma un obviedad, pero no puede ser nunca un trámite agravatorio y encarecedor de la actividad normal de los particulares en el marco y la realidad regional.

Con criterio general se afirma que no se considera que la proliferación normativa y reglamentaria resuelva por se los problemas que realmente se puedan presentar en la materia de protección medioambiental del suelo en Aragón.”

Por parte de C.P.O.T. DE TERUEL :

“La sugerencia número dos que afecta al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, en sus tres apartados no incide en las competencias específicas que tiene atribuida la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel. No obstante se considera totalmente correcta y oportuna la recomendación de la Institución del Justiciazgo sobre la impulsión y promoción de las adaptaciones de los planeamientos urbanísticos municipales a la Ley 5/99, y el desarrollo reglamentario de dicha Ley, así como la adaptación de las Normas Subsidiarias y Complementarias Provinciales a la referida Ley 5/99. Únicamente como matización, en las consideraciones jurídicas de la Recomendación, en el apartado 1º, último párrafo referido al art. 13.3 del Decreto 216/1993 fue suprimido vía corrección de errores en el Boletín Oficial de Aragón número 22 de 16 de febrero de 1994.”

Por parte de C.P.O.T. DE ZARAGOZA :

“El objeto del presente informe es determinar si se aceptan o no las sugerencias formuladas por la Institución de “El Justicia de Aragón”, en el expediente DII-636/2001-10 relativo a determinadas actuaciones de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio.

El expediente elaborado por dicha Institución con fecha 21 de junio de 2002, contiene tres sugerencias dirigidas al Gobierno de Aragón.

La primera sugerencia va dirigida al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, motivo por el cual no se procede en este informe a manifestar posición alguna sobre la misma, considerando que debe ser el Departamento al que se dirige quien determine si estima o no la sugerencia.

La tercera sugerencia va dirigida al Departamento de Medio Ambiente, por lo tanto, lo dicho en el párrafo anterior es plenamente reproducible.

Respecto a la segunda sugerencia dirigida al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, hay que manifestar lo siguiente :

El contenido de la sugerencia segunda, en sus tres apartados (a, b y c del escrito de fecha 21 de junio de 2002 remitido por “El Justicia de Aragón”), no incide en las competencias específicas que tiene atribuida la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza. No obstante, se considera totalmente correcta y oportuna la recomendación de la Institución del Justiciazgo sobre la impulsión y promoción de las adaptaciones de los planeamientos urbanísticos municipales a la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, y el desarrollo reglamentario de dicha Ley; así como, la adaptación de las Normas Subsidiarias y Complementarias Provinciales a la referida Ley Urbanística. Únicamente como matización, en las consideraciones jurídicas de la Recomendación (apartado 1º, último párrafo de la página 14) se hace referencia al art. 13.3 del Decreto

216/1993, de 7 de diciembre, de la Diputación General de Aragón aprobando el Reglamento del Consejo y de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio, apartado que fue suprimido por vía de "corrección de errores" en el Boletín Oficial de Aragón número 22, de 16 de febrero de 1994."

## RESPUESTA DEL DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA Y RELACIONES INSTITUCIONALES

Se recibió, en fecha 1-10-2002, escrito del Vicepresidente y Consejero de Presidencia y RR.II., de DGA, adjuntando informe en el que se ponía de manifiesto :

### **"1. DIRECTRICES PARCIALES DE ORDENACION TERRITORIAL**

*Expone el Justicia de Aragón, en su sugerencia, que **las Directrices Parciales de Ordenación Territorial, que tendrían que haber desarrollado las Directrices Generales, no acaban de concretarse y de aprobarse**, cuando ya vamos a cumplir diez años de vigencia de la Ley de Ordenación del Territorio, y cuatro años desde la aprobación de las Directrices Generales, por Ley 7/1998, de 16 de julio.*

*Las Directrices Generales de Ordenación Territorial definen el modelo territorial de Aragón, el sistema de ciudades, la política de equipamientos comunitarios, infraestructuras, promoción del desarrollo económico, y protección del patrimonio natural y cultural, estableciendo 60 actuaciones, que vienen recogidas en la propuesta de avance del **Programa de Gestión Territorial de Aragón**, aprobada por acuerdo de 26-7-2000, del Gobierno de Aragón, que constituye el marco de referencia de la planificación estratégica de la Comunidad Autónoma de Aragón, dado que contempla las actuaciones a llevar a cabo por el Gobierno de Aragón, en el período 2001-2008, relativas al patrimonio natural; población, sistema de ciudades y equipamientos comunitarios; infraestructuras territoriales, actividades económicas y patrimonio cultural (ver Anexo).*

*Por lo que respecta a las Directrices Parciales de Ambito Territorial, hay que hacer notar que es la propia Ley 7/1998, de 16 de Julio, por la que se aprueban las Directrices Generales, la que limita la redacción de Directrices Parciales a tres ámbitos territoriales : Entorno de la ciudad de Zaragoza, entorno de la ciudad de Huesca y entorno de la ciudad de Teruel.*

*Sin embargo, es preciso recordar que, con fecha 22-05-1995, es decir, con anterioridad a la aprobación de la Ley 7/1998, el Gobierno de Aragón aprobó las Directrices Parciales de Ordenación Territorial del Pirineo, La Jacetania, Serrablo (hoy Alto Gállego), Sobrarbe, y Entorno de la ciudad de Huesca, mediante los Decretos 141/1995, 138/1995, 139/1995, 140/1995 y 142/1995, respectivamente, pero no fueron publicados en el BOA los anexos correspondientes, por lo que dichas Directrices no llegaron a entrar en vigor. No obstante, mediante Orden de 26-06-1995, del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, se dispuso la publicación del anexo al Decreto 141/1995, de 23 de mayo, por el que se aprueban las Directrices de Ordenación Territorial del Pirineo, por lo que éstas entran en vigor el 11-08-1995, fecha de su publicación en el BOA, aunque han sido suspendidas por Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, sentencia que ha sido recurrida por el Gobierno de Aragón.*

*Es decir, el Gobierno de Aragón surgido de las elecciones de mayo de 1995, considerando que la composición de las corporaciones locales, tras las elecciones municipales de mayo de 1995, había cambiado, y que unos instrumentos de naturaleza compleja como son las Directrices Parciales requerían un mejor conocimiento por parte de la población afectada y un amplio consenso, decide derogar los Decretos por los que se aprueban las Directrices Parciales de La Jacetania, Serrablo (hoy Alto Gállego), Sobrarbe, y*

Entorno de la ciudad de Huesca, abriendo un nuevo plazo de información pública para la presentación de alegaciones hasta el 19 de enero de 1996.

Finalizado el período de información pública y, vistas las alegaciones formuladas, el Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, prosigue a lo largo de 1996 la elaboración de los proyectos definitivos, teniendo en cuenta el Proyecto de Directrices Generales de Ordenación Territorial, para que, previo informe del Consejo de Ordenación del Territorio, fueran elevados al Gobierno de Aragón para su aprobación mediante sendos decretos, pero dicho proceso no tuvo lugar.

Posteriormente, el Gobierno surgido de las elecciones de 1999 traspasa al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales las competencias en materia de Ordenación del Territorio, y decide centrar su atención en la reorganización político-administrativa del territorio, impulsando el proceso de comarcalización.

## 2.- PROYECTO DE DIRECTRICES PARCIALES DE ORDENACION TERRITORIAL DEL ESPACIO METROPOLITANO DE ZARAGOZA

Es el artículo 29 de la Ley 15/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, el que dispone la aprobación durante el año 2000, por el Gobierno de Aragón, del Proyecto de Directrices de Ordenación Territorial del Espacio Metropolitano de Zaragoza.

En cumplimiento de dicho mandato legal, se ha iniciado el proceso de redacción de la versión definitiva del avance del Proyecto, dándolo a conocer a los alcaldes y técnicos municipales de los Ayuntamientos del espacio metropolitano, y a los distintos Departamentos del Gobierno de Aragón, con objeto de que realicen las aportaciones y sugerencias que estimen oportunas.

Una vez concluidas las reuniones de trabajo con los Ayuntamientos del entorno y, especialmente con las diferentes Áreas técnicas del Ayuntamiento de Zaragoza, después de una primera evaluación técnica de los proyectos, se llevarán a cabo reuniones técnicas con los diferentes Departamentos del Gobierno de Aragón, para determinar la idoneidad y oportunidad de los mismos.

Las DOT-EMZ servirán para formular, bien la creación de una Entidad Metropolitana, como entidad local, o bien la creación de entidades metropolitanas no territoriales, de carácter sectorial, para resolver la problemática específica de cada uno de los sistemas metropolitanos (Transporte, Abastecimiento y Saneamiento, Residuos, Urbanismo, etc.), pues de lo que se trata es de encontrar mecanismos que mejoren la coordinación y cooperación de las Administraciones públicas, que permitan la prestación de servicios supramunicipales con la mayor agilidad y eficacia y el menor coste, es decir, la puesta en marcha de mecanismos eficientes, por encima de cualquier otra consideración.

## 3.- PROYECTO DE DIRECTRICES PARCIALES DE ORDENACION TERRITORIAL DEL ENTORNO DE LA CIUDAD DE HUESCA.

Como ya se ha dicho, con anterioridad a la aprobación de la Ley 7/1998, mediante Decreto 142/1995, de 22 de mayo, se aprueban las Directrices Parciales de Ordenación Territorial del entorno de la ciudad de Huesca, y mediante Decreto 230/1995, de 17 de agosto, se deroga el anterior y se somete el Proyecto de Directrices a un nuevo período de información pública, sin que llegaran a entrar en vigor, pues no fue publicado el contenido de las Directrices en el BOA de 5 de junio de 1995.

En consecuencia, sería necesaria la adaptación del Proyecto a la nueva legislación urbanística y su actualización, así como la definición del oportuno Programa Específico de



*Actuación Territorial, lo que implicaría una nueva información pública. Resueltas las alegaciones que pudieran formularse en la información pública, el Proyecto de Directrices habría de ser aprobado mediante Decreto del Gobierno de Aragón, previo informe preceptivo del Consejo de Ordenación del Territorio, conforme dispone el artículo 27.6 de la LOTA.*

#### 4.- PROYECTO DE DIRECTRICES PARCIALES DE ORDENACION TERRITORIAL DEL ENTORNO DE LA CIUDAD DE TERUEL

*Para su tramitación, será necesaria la adaptación del borrador existente a la nueva legislación urbanística y su actualización, así como la definición del oportuno Programa Específico de Actuación Territorial.*

*El proyecto habría de ser sometido a información pública y, una vez resueltas las alegaciones que pudieran formularse, habría de ser aprobado mediante Decreto del Gobierno de Aragón, previo informe preceptivo del Consejo de Ordenación del Territorio, conforme dispone el artículo 27.6 de la LOTA.*

#### 5.- RESTO DE DIRECTRICES PARCIALES DE AMBITO TERRITORIAL

*Considerando, por una parte, que la Ley 7/1998, de 16 de julio, por la que se aprueban las Directrices Generales de Ordenación Territorial, no prevé otras Directrices Parciales de ámbito territorial que las de los Entornos de las tres capitales provinciales, y por otra, que la nueva distribución de competencias entre las Administraciones públicas autonómica y local, derivada del actual proceso de comarcalización, ha modificado el planteamiento inicial de la política territorial, parece razonable no elaborar otras Directrices Parciales de ámbito territorial que las de las seis unidades territoriales diferenciadas y homogéneas en que se divide Aragón :*

- \* Pirineo
- \* Somontanos del Pirineo
- \* Depresión Central
- \* Somontanos del Ibérico
- \* Sistema Ibérico
- \* Montaña de Teruel

*Haciendo coincidir los límites de estas seis unidades territoriales con los de las comarcas delimitadas en la Ley 8/1996, de Delimitación Comarcal de Aragón, puede establecerse la siguiente correspondencia entre unidades territoriales y comarcas :*

Relacion de comarcas incluidas en las Unidades Territoriales	
Unidades Territoriales	Comarcas incluidas
Pirineo	La Jacetania, Alto Gállego, Sobrarbe, Ribagorza
Somontanos del Pirineo	Cinco Villas, Hoya de Huesca, Somontano de Barbastro, Cinca Medio, La Litera
Depresión central	Ribera Alta del Ebro, Zaragoza, Monegros, Ribera Baja del Ebro, Bajo Cinca, Caspe
Somontanos del Ibérico	Andorra-Sierra de Arcos, Tarazona y el Moncayo, Campo de Borja, Valdejalón, Campo de Cariñena, Campo de Belchite, Bajo Martín, Bajo Aragón, Matarraña
Sistema Ibérico	Aranda, Comunidad de Calatayud, Daroca, Calamocha, Teruel, Cuencas Mineras
Montaña de Teruel	Albarracín, Maestrazgo, Gúdar-Javalambre

*Respecto a las Directrices Parciales de Ordenación del Pirineo, aprobadas mediante Decreto 141/1995, de 23 de mayo, del Gobierno de Aragón, y suspendidas por Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, es preciso esperar a la resolución del recurso interpuesto por el Gobierno de Aragón contra la misma, sin perjuicio de su revisión y actualización, en función de las previsiones contenidas en el proyecto de Ley del Pirineo.*

*Las Directrices Parciales de Ordenación Territorial de los Somontanos del Pirineo pueden elaborarse a partir de los proyectos de Directrices Parciales de Ordenación Territorial de las Cinco Villas, Entorno de la ciudad de Huesca y La Litera, y estudios complementarios.*

*Las Directrices Parciales de Ordenación Territorial de la Depresión del Ebro pueden elaborarse a partir del proyecto de Directrices Parciales de Ordenación Territorial del Espacio Metropolitano de Zaragoza y estudios complementarios.*

*Las Directrices Parciales de Ordenación Territorial de los Somontanos del Ibérico pueden elaborarse a partir de los proyectos de Directrices Parciales de Ordenación Territorial de Andorra y del Bajo Aragón y estudios complementarios.*

*Las Directrices Parciales de Ordenación Territorial del Sistema Ibérico pueden elaborarse a partir de los proyectos de Directrices Parciales de Ordenación Territorial de Calatayud, Daroca, Calamocha, Teruel y Cuencas Mineras y estudios complementarios.*

*Las Directrices Parciales de Ordenación Territorial de la Montaña de Teruel pueden elaborarse a partir de los Estudios de ordenación territorial y desarrollo socioeconómico de Albarracín, Mora-Gúdar y Maestrazgo y estudios complementarios.*

PROGRAMAS DE GESTION TERRITORIAL DE ARAGON
Actuación
0. INSTRUMENTALES
Centro de Documentación e Información Territorial de Aragón (171-175)
Inventario del Patrimonio Inmobiliario público en la C.A. (176-179)
Comisión Delegada del Gobierno para Política Territorial (180-182)
Programa de Gestión Territorial de Aragón (183-184)
I. PATRIMONIO NATURAL
Programa de Cartografía (185)
Inventario de especies de flora y fauna (186)
Catálogo de árboles monumentales (187)
Catálogo-Inventario lúdico-paisajístico (188)
Deslinde del dominio público hidráulico (189)
Clasificación de las aguas (190)
Directriz Sectorial sobre actividades e instalaciones ganaderas (193)
Directriz Sectorial sobre actividades extractivas (194)
Directriz Sectorial sobre actividades industriales (195)
Directriz Sectorial sobre actividades turísticas (196)
Directriz Sectorial sobre implantación de infraestructuras (197)
Unificación de criterios de calificación de suelo no urbanizable protegido (198)
Directriz Sectorial sobre restauración y protección de espacios degradados (199)
Protección de los espacios naturales (200)
II. POBLACION, SISTEMA DE CIUDADES Y EQUIPAMIENTOS COMUNITARIOS
Directriz territorial del entorno metropolitano de la ciudad de Zaragoza (203)

Directriz territorial del entorno de la ciudad de Huesca (204)
Directriz territorial del entorno de la ciudad de Teruel (204)
Dotación de equipamientos de salud (207)
Dotación de equipamientos de bienestar social (208)
Dotación de equipamientos culturales (209)
Dotación de equipamientos educativos (210-215)
Dotación de equipamientos deportivos, ocio y esparcimiento (216)
Dotación de equipamientos para la juventud (217)
Planes especiales de protección civil de emergencia (218)
Equipamientos de protección civil (219)
Coordinación con CC.AA. para prestación de servicios públicos (220)
Texto unificado sobre normativa aplicable al sector de la vivienda (223)

<b>III. INFRAESTRUCTURAS TERRITORIALES</b>
Actuaciones sobre los ejes estructurantes del territorio aragonés (224-226)
Gestión del plan de actuación ferroviario de Aragón (227)
Directriz sectorial del sistema de transportes de Aragón (228)
Directriz sectorial de transportes del entorno metropolitano de Zaragoza (228)
Directriz sectorial de la pieza aeroportuaria de Zaragoza (228)
Directriz sectorial de infraestructuras hidráulicas de Aragón (229-231)
Plan aragonés de abastecimiento (232)
Plan aragonés de saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas (233)
Gestión del plan energético de Aragón (234-235)
Directriz sectorial de minicentrales hidroeléctricas (236)
Directriz sectorial de suelo industrial (237)
Sistema centralizado de información sobre polígonos industriales (238)
Procedimiento administrativo para la creación rápida de suelo industrial (239)
Programa de acceso a redes de telecomunicaciones (240-241)
Directriz sectorial para la ordenación de las obras públicas (242)
Directriz sectorial sobre recuperación de infraestructuras en desuso (244)
<b>IV. ACTIVIDADES ECONOMICAS</b>
Plan selectivo de producciones agrarias (246)
Programa de promoción, mejora y modernización de explotaciones mineras (248)
Plan estratégico para las comarcas mineras (249)
Directriz sectorial de innovación y modernización del sistema productivo (250)
Plan de relocalización y mejora de las actividades industriales (251)
Plan general de equipamiento comercial de Aragón (252)
Plan de desarrollo del turismo (256)
Plan de formación profesional ocupacional (257)
<b>V. PATRIMONIO CULTURAL</b>
Revisión del inventario de bienes de interés cultural (258)
Plan de actuación en patrimonio cultural aragonés (259)
Directriz sectorial sobre el patrimonio documental (260)
Archivo del Reino de Aragón (263)
Desarrollo de los parques culturales de Aragón (264)

## RESPUESTA DEL DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE

Se recibió, en fecha 28-10-2002, escrito del Vicepresidente y Consejero de Presidencia y RR.II., de DGA, adjuntando respuesta del Departamento de Medio Ambiente sobre las Sugerencias formuladas a dicho Departamento :

*“Desde la creación de la figura de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales mediante la Ley 4/1989, de 27 de marzo, se han iniciado en Aragón un total de diez planes, de los que tres se han iniciado en los últimos tres años (Sierra de Gúdar, Entorno del Parque Natural Posets-Maladeta y Monegros Sur-Sector Occidental).*

*De los planes iniciados, se han aprobado definitivamente dos (Moncayo y Parque Natural de la Sierra y Cañones de Guara), hallándose actualmente en trámite los ocho restantes. Tres de ellos se han presentado a información pública en fase de Avance - conforme al Decreto 129/1991, de 1 de agosto, de procedimiento de los P.O.R.N.-, uno de ellos el año anterior (Sotos y Galachos del Ebro) y los otros dos en el presente año (Entorno del Parque Natural de Posets-Maladeta y Laguna de Gallocanta). Asimismo, y en este mismo año, se ha procedido a la Aprobación Inicial del Plan de los Sotos y Galachos del Ebro, publicándose íntegramente en el Boletín Oficial de Aragón. Este año se pretende también proceder a la aprobación inicial de los planes sometidos ya a información pública y se espera poder aprobar provisionalmente el plan ya aprobado inicialmente.*

*La incorporación en los Planes de Ordenación de los nuevos preceptos previstos por la Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales protegidos de Aragón, especialmente en lo que se refiere a materias socioeconómicas y de desarrollo sostenible de las poblaciones del entorno, ha supuesto la necesidad de realizar para cada área sometida a procedimiento PORN unos estudios de bases socioeconómicas, complementarios a los que ya existían, eminentemente ecológicos, lo que ha supuesto un cierto retraso en la redacción de los borradores de Avances. Se ha contratado un total de cinco estudios de bases socioeconómicas y dos planes de desarrollo socioeconómico de los espacios naturales existentes, de los cuales cuatro no están todavía finalizados.*

*Por otro lado, la gran cantidad de alegaciones que se reciben en cada una de las fases de información pública así como los informes de la administración local, -muy a menudo desfavorables-, y de otros órganos de esta Administración, los cuales en muchos casos es preciso atender, suponen un trabajo de una gran minuciosidad que ha requerido la contratación de muy diversas asistencias técnicas (en total más de diez técnicos están trabajando directamente en la redacción y tramitación de los P.O.R.N. mediante asistencias técnicas), además del trabajo desarrollado por la unidad específicamente encargada de la impulsión y tramitación de los Planes (una Jefatura de Sección) y de los responsables vinculados directamente a cada uno de los P.O.R.N. desde los Servicios Provinciales (seis técnicos).*

*El esfuerzo que se está desarrollando y el interés de la Dirección General del Medio Natural y del propio Departamento de Medio Ambiente en la impulsión de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales queda patente con estas cifras, todo ello sin perjuicio de que una mayor dotación de personal de plantilla, -lo que se ha solicitado reiteradamente desde el Departamento de Medio Ambiente-, pueda suponer una mejora de los resultados obtenidos.*

*En cuanto a los supuestos de evaluación de impacto del Anexo II de la Ley 6/2000, para los que se pueden definir umbrales en los PORN, se informa que, para cada Plan, en*

su ámbito territorial y en función de los objetivos, se analizan los proyectos y actividades que deben someterse a dicho procedimiento. La Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental del Departamento de Medio Ambiente, ha informado que existe la previsión de realizar esta definición de los umbrales en la futura Ley aragonesa de evaluación de impacto ambiental.

Se adjunta una relación de los Planes actualmente en trámite y su estado de tramitación, así como los estudios socioeconómicos contratados desde la aprobación de la Ley 6/1998, de 19 de mayo.

### **P.O.R.N. EN TRAMITE**

1.- SOTOS Y GALACHOS DEL EBRO (Tramo Zaragoza-Escatrón).

Iniciación : Decreto 149/1995, de 29 de mayo. BOA nº 71, 14-6-95.

I.P. Avance : Anuncio. BOA nº 37, 28-3-01

Aprobación Inicial : Orden de 14 de enero de 2002. BOA nº 18, 11-2-02.

Aprobación Provisional prevista en 2002.

2. COMPLEJO LAGUNAS DE LAS SALADAS DE CHIPRANA.

Iniciación : Decreto 154/1997, de 2 de septiembre. BOA nº 105, 10-9-97.

Revisión y adaptación de texto en ejecución.

3. SIERRAS DE MONGAY, SABINÓS Y ESTANQUES DE ESTAÑA.

Iniciación : Decreto 155/1997, de 2 de septiembre. BOA nº 105, 10-9-97.

Revisión y adaptación de texto en ejecución.

4. LOS VALLES, FAGO, AISA Y BORAU.

Iniciación : Decreto 203/1997, de 9 de diciembre. BOA nº 147, 22-12-97.

Estudio Socioeconómico, finalizado en 2001.

Redacción texto e I.P. Avance prevista en 2002.

5. LAGUNA DE GALLOCANTA.

Iniciación : Decreto 67/1995, de 4 de abril. BOA nº 45, 19-4-95.

Redacción Estudio Socioeconómico en 2002.

I.P. Avance : Anuncio. agosto de 2002.

Aprobación inicial prevista en 2002.

6. SIERRA DE GUDAR.

Iniciación : Decreto 233/1999, de 22 de diciembre. BOA nº 1, 5-1-00.

Finalización Estudio Socioeconómico en 2002.

7. ENTORNO DEL PARQUE NATURAL POSETS-MALADETA.

Iniciación : Decreto 77/2000, de 11 de abril. BOA nº 50, 11-4-00.

Estudio Socioeconómico, finalizado febrero 2002.

I.P. Avance : Anuncio. BOA nº 57, 17-5-02.

Aprobación inicial prevista en 2002.

8. MONEGROS SUR (Sector Occidental).

Iniciación : Decreto 147/2000, de 26 de julio. BOA nº 93, 4-8-00.

Redacción Estudio Socioeconómico en 2002.

Redacción Avance en 2002.

Borrador sometido al Consejo de Protección (Grupo de Trabajo): 24 de mayo y septiembre de 2002.

Redacción texto e I.P. Avance prevista en 2002.

**Estudios Socioeconómicos de P.O.R.N. y Planes de Desarrollo Socioeconómico:**

- Los Valles, Aísa y Borau (Estudio finalizado)- EIN.
- Entorno del Parque Natural Posets-Maladeta (Estudio finalizado)- PRAMES.
- Sierra de Gúdar - OTRI-UZ
- Laguna de Gallocanta (finalizada primera parte)- EIN
- Monegros Sur (Sector Occidental)- IDOM
- Parque Natural de Sierra y Cañones de Guara (Plan de desarrollo) (finalizado)
- Entorno del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido (Plan de desarrollo)

**4.3.22.- INSTALACIONES Y SERVICIOS EN EDIFICIOS DESTINADOS A VIVIENDA. REGULACION EN ORDENANZAS MUNICIPALES. COMPROBACION EN FIN DE OBRA. UTEBO. Expte. DII-925/2001.**

**MOTIVO DE LA QUEJA .-**

La queja, de carácter colectivo, se presentó en fecha 5-10-2001, y en la misma se exponía :

*“Habiendo adquirido vivienda, garaje y bodega en Conjunto Residencial denominado “CIUDAD JARDIN”, promovido por L. S.A., en UTEBO (ZARAGOZA), construido al amparo de licencia municipal de obras de 26-11-1998, modificada por acuerdo de Comisión de Gobierno de 13-5-1999 (según resulta de copia de contrato adjunto), hemos comprobado que las denominadas “bodegas” adquiridas por los abajo firmantes, carecen de desagüe, de salida de aguas a la red general de saneamiento municipal, como entendemos debería ser preceptivo, ya que, en cambio, sí tenemos acometida de agua y contador, conforme a contrato formalizado con el Ayuntamiento.*

*Ante esta anómala situación rogamos la intervención de esa Institución para que investigue ante el Ayuntamiento de UTEBO, si las Normas y Ordenanzas municipales de aplicación al caso establecen la existencia de ambos servicios (y otros, en su caso) para las denominadas “bodegas”, y para que, previo examen del expediente municipal de licencia de obras, y del Proyecto presentado al efecto, se compruebe si tales bodegas debían tener o no instalación de desagüe y acometida a la red general, y si por parte del Ayuntamiento se ha comprobado el ajuste de la obra realizada al Proyecto autorizado en su día.”*

Se acordó admitir la queja a trámite de mediación en fecha 23-10-2001, y asignar su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín.

**“I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCION.-**

**1.-** Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

**2.-** Con fecha 23-10-2001 (R.S. nº 7037, de 25-10-2001) se solicitó informe al AYUNTAMIENTO de UTEBO sobre el asunto, y en particular :

*1.- Informe de los servicios técnicos y jurídicos de ese Ayuntamiento respecto a si las Ordenanzas Municipales y las Normas Urbanísticas vigentes en ese municipio, establecen o no la obligatoriedad de las denominadas “bodegas” tengan los servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento conectados a las redes generales municipales, y otros servicios, en su caso.*

2.- Copia íntegra compulsada del Expediente municipal tramitado para el otorgamiento de Licencia municipal de obras a L. S.A. para la construcción del denominado Conjunto Residencial "CIUDAD JARDIN", en esa localidad, incluyendo también copia del Proyecto Técnico presentado a licencia y, en su caso, de las modificaciones o documentación técnica final de obra en la que se recojan las variaciones introducidas en obra.

3.- Copia de los Planos de Ordenación del planeamiento urbanístico municipal vigente al tiempo de tramitarse y otorgarse la licencia de obras referenciada, en donde se recoja la zona en que se emplaza el citado Conjunto Residencial, y de las Normas Urbanísticas de aplicación.

4.- Informe municipal respecto a si, terminadas las obras de dicho Conjunto Residencial, se ha efectuado o no inspección por los servicios municipales sobre el ajuste de las obras realizadas a la licencia otorgada y a las Normas de aplicación.

3.- En fecha 19-11-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución la respuesta del AYUNTAMIENTO DE UTEBO, dando traslado a esta Institución de informe del Técnico Inspector Municipal, de fecha 12-11-01, en el que se dice :

"Con relación al punto 1 de su solicitud :

1.- Las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Utebo no señalan la obligatoriedad de que las denominadas bodegas deban tener servicios de agua o saneamiento.

1.1.- Se adjunta fotocopia del Capítulo Tercero: Condiciones de las Dotaciones y Servicios de los Edificios, de las Normas Urbanísticas vigentes en el Municipio.

Lo que le traslado a Ud. para su conocimiento y efectos oportunos.

Con relación al punto 2 de su solicitud :

La documentación que se aporta es la que consideramos se ajusta al motivo de la queja, al considerar que planos de pisos, cotas, superficies de los mismos, estructuras, electricidad, prevención de incendios, detalles constructivos, carpintería, pliego de condiciones, presupuesto y mediciones, etc., nada tienen que ver con el abastecimiento y saneamiento de las bodegas.

Se adjunta la siguiente documentación :

2.1. Informe sobre licencia de obras emitido por el Arquitecto Municipal.

2.2. Licencia de obras (C.G. 26 de noviembre de 1998)

2.3. Modificación de la licencia de obras (C.G. 13 de mayo de 1999)

Planos del proyecto :

2.4. Plano nº 21 Viviendas tipo 1-2. Instalaciones.

2.5. Plano nº 61 Planta sótano, bloque A. Fontanería y Calefacción.

2.6. Plano nº 62 Planta sótano, bloque B. Fontanería y Calefacción

2.7. Plano nº 63 Planta sótano, bloque C. Fontanería y Calefacción.

2.8. Plano nº 67 Planta sótano, bloque A. Saneamiento Horizontal

2.9. Plano nº 68 Planta sótano, bloque B. Saneamiento Horizontal.

2.10. Plano nº 69 Planta sótano, bloque C. Saneamiento Horizontal.

Planos de modificación :

No reflejan instalaciones.

Planos final de obra :  
No reflejan instalaciones.

Con relación al punto 3 de su solicitud :

A. Copia Plano de Ordenación de la zona

B. Copia de las Normas Urbanísticas: Condiciones particulares de la Zona 2, Residencial intensiva.

Esta documentación es la misma que se adjunta al Expte. DII-926/2001-10.

Con relación al punto 4 de su solicitud :

Se adjunta la siguiente documentación :

4.1 Informe sobre licencia de 1ª Ocupación, emitido por el Arquitecto Municipal.

4.2 Informe sobre licencia de 1ª Ocupación, emitido por el Ingeniero Industrial Municipal.

Concesión de licencia de 1ª Ocupación.

Esta documentación es la misma que se adjunta al Expte. DII-926/2001-10.

## **II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-**

1.- El municipio de Utebo dispone de Plan General de Ordenación Urbana, aprobado definitivamente por la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza, de la Diputación General de Aragón, en fecha 24 de julio de 1990.

2.- Según resulta de la información y documentación facilitada a esta Institución, previo informe favorable emitido por el Arquitecto municipal en fecha 23-11-1998, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Utebo (Zaragoza), por acuerdo de 26-11-1998 otorgó Licencia urbanística a L. S.A. para construcción de un edificio de 56 viviendas, estacionamiento, locales y trasteros, en C/ Gustavo Adolfo Becquer nº 3, según Proyecto redactado por el Arquitecto D. A., visado por el C.O.A.A. en fecha 17-11-1998. Expte. municipal 282/98.

Por acuerdo posterior, de fecha 13-05-1999, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Utebo, a solicitud de la antes citada sociedad, aprobó una modificación de la licencia, consistente en modificaciones en planta baja, sótano bajo los mismos y bodega de una vivienda.

3.- Finalizadas las obras, y a los efectos de expedición de Licencia de 1ª Ocupación de dicha edificación, se ha acreditado documentalmente por el Ayuntamiento de Utebo la emisión de informe del Arquitecto municipal, en fecha 8-08-2000, así como del Ingeniero Industrial, en fecha 31-07-2000, y la expedición de la Licencia municipal de 1ª Ocupación, por acuerdo de Comisión de Gobierno de fecha 7-09-2000.

4.- A la vista de los Planos de Proyecto facilitados a esta Institución, y a la vista de que el informe municipal a esta Institución, de fecha 13-11-2001, manifestaba que los Planos de modificación y los de Final de Obra no reflejaban instalaciones (en relación con las instalaciones de suministro de agua y de saneamiento), y ante la afirmación de los presentadores de la queja de que había instalaciones en obra terminada que no aparecían en los Planos de Proyecto, se giró visita a la edificación, en la que pudo comprobarse la existencia de algunas instalaciones de suministro de agua y de saneamiento, y en particular el emplazamiento del cuarto de calderas que no se corresponden con los Planos de Proyecto, y que, según se afirmaba por el Ayuntamiento, no se habrían recogido en los Planos de modificación, ni en los de Fin de Obra.



### **III.- CONSIDERACIONES JURIDICAS**

1.- *Del examen de la información y documentación remitida por el Ayuntamiento, atendiendo a nuestra petición, podemos concluir que las normas urbanísticas y ordenanzas municipales no establecen una obligatoriedad específica de que los locales denominados bodegas, a que se refería la queja, dispongan de servicios de suministro de agua y de desagüe, por lo que la ausencia de alguno, o de ambos, de tales servicios en estos locales no supone infracción de normas u ordenanzas cuyo control corresponda a la Administración municipal. Si la empresa promotora de la edificación y que vendió las viviendas y bodegas a las que se alude en la queja ofertó la venta de las mismas con las correspondientes instalaciones, y luego incumplió dicha oferta, podríamos estar ante un incumplimiento contractual cuya resolución correspondería a la jurisdicción ordinaria, y por tanto fuera del ámbito de competencias de esta Institución. En consecuencia, consideramos que no se aprecia irregularidad administrativa en lo que respecta a la actuación municipal dando por buena la existencia de bodegas en las que pueda haber carencia de desagües. Podría, en su caso, denunciarse la actuación de la empresa vendedora, al amparo de lo establecido en el Real Decreto 515/1989, de 21 de abril, sobre protección de los consumidores en cuanto a la información a suministrar en la compraventa y arrendamiento de viviendas, ante los servicios competentes en materia de consumo.*

*No obstante, creemos que, a la vista de la anómala situación que se puede generar en locales a los que se dota de instalación de suministro de agua, pero no así de su correspondiente desagüe, consideramos de interés someter a consideración del Ayuntamiento la conveniencia de analizar su vigente reglamentación de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, en orden a establecer, en la tramitación de los contratos de suministro de agua, que se formalizan por ese Ayuntamiento, la exigencia de que toda toma particular de suministro de agua de la red pública municipal tenga garantizada la existencia de una instalación de desagüe para recogida de la sobrante no utilizada hasta la red pública de saneamiento.*

2.- Por lo que respecta al reflejo de la situación final de instalaciones, servicios y distribución de la edificación, como antes hemos indicado, el informe municipal a esta Institución, de fecha 13-11-2001, manifestaba que los Planos de modificación y los de Final de Obra no reflejaban instalaciones (en relación con las instalaciones de suministro de agua y de saneamiento).

Aun reconociendo que, en la práctica habitual, parece ser infrecuente la existencia del control administrativo municipal que se ejerce a través de la licencia de primera ocupación, control que, según se nos ha acreditado, sí ha ejercido el Ayuntamiento de Utebo en el caso que nos ocupa, y que todavía más infrecuente es que la documentación técnica de final de obra refleje la definitiva situación de las instalaciones, consideramos que, en todo caso, esta documentación técnica de final de obra sí debe recoger, en todo caso, los cambios de distribución en el edificio, sobre el Proyecto al que se otorgó licencia, y especialmente cuando de lo que se trata es del cambio de emplazamiento de una instalación como es el cuarto de calderas, y esta variación de emplazamiento, que ha podido comprobarse por esta Institución en el edificio referenciado, respecto al emplazamiento previsto en Proyecto, no aparece reflejada en los Planos fin de obra remitidos a esta Institución, como tampoco aparecen reflejados los tabiques de cerramiento de algunos espacios de planta baja proyectados como plazas de aparcamiento.

A la vista de lo establecido en el Real Decreto 515/1989, antes citado, en su artículo 4, quiénes realicen las actividades de oferta, promoción y publicidad dirigida a la venta o

arrendamiento de viviendas sí tienen la obligación de tener a disposición del público, y en su caso, de las autoridades competentes, entre otros :

*“..... 2. Plano general del emplazamiento de la vivienda y plano de la vivienda misma, así como descripción y trazado de las redes eléctrica, de agua, gas y calefacción y garantías de las mismas, y de las medidas de seguridad contra incendios con que cuente el inmueble.*

*3.- Descripción de la vivienda con expresión de su superficie útil, y descripción general del edificio en el que se encuentra, de las zonas comunes y de los servicios accesorios. ....”*

Por tanto, consideramos que los servicios técnicos municipales deberían verificar sobre la propia edificación los Planos fin de obra, y requerir a la Dirección facultativa de la misma, la subsanación de deficiencias observadas en los presentados en su día y copia de los cuales se remitieron a esta Institución.

Y, por otra parte, al amparo del antes citado art. 4 del Real Decreto 515/1989, tanto los compradores de viviendas en dicha edificación, como el propio Ayuntamiento, pueden exigir a la empresa promotora la información a la que antes se ha hecho mención expresa.”

Por todo lo antes expuesto, esta Institución adoptó la siguiente resolución (4-04-2002) :

**“HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE UTEBO para que:**

*1.- Analice su vigente reglamentación de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, en orden a establecer, si finalmente se estimase conveniente, en la tramitación de los contratos de suministro de agua que se formalizan por ese Ayuntamiento, la exigencia de que toda toma particular de suministro de agua de la red pública municipal tenga garantizada la existencia de una instalación de desagüe para recogida de la sobrante no utilizada hasta la red pública de saneamiento.*

*2.- Por los servicios técnicos municipales se realice una comprobación en la propia edificación a que se refiere la queja, y previo informe en el que se determinen las variaciones observadas entre la documentación técnica final de obra presentada por la Dirección facultativa y la distribución realmente existente en el mismo, con especial atención al cambio de emplazamiento del cuarto de calderas, se requiera a la Dirección facultativa la subsanación de las deficiencias o variaciones apreciadas.*

*3.- Se requiera a la empresa promotora para que, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 515/1989, ponga a disposición del Ayuntamiento, y a los compradores de viviendas en dicha edificación, los documentos informativos que se relacionan en el art. 4, y especialmente de los indicados en sus apartados 2, 3, 4 y 5.”*

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

Cerrando ya este Informe Anual, se ha recibido comunicación del Ayuntamiento de UTEBO aceptando la SUGERENCIA.

#### **4.3.23.- REGULACION DE LAS DIMENSIONES DE PLAZAS DE GARAJES EN ORDENANZAS Y NORMAS URBANISTICAS. COMPROBAION EN FINAL DE OBRA. UTEBO. Expte. DII-926/2001.**

##### **MOTIVO DE LA QUEJA .-**

La queja colectiva que dió origen a la tramitación del expediente, presentada en fecha 5-10-2001, exponía :

*“ Los abajo firmantes, adquirentes de viviendas en el Conjunto Residencial denominado “CIUDAD JARDIN”, en el Municipio de UTEBO, promovido por L. S.A., al amparo de licencia municipal de obras otorgada con fecha 26-11-1998, y modificada por acuerdo de Comisión de Gobierno de 13-5-1999, junto con las mismas adquirimos una serie de plazas de garaje que, a nuestro juicio, y en algunos casos, no parecen tener las dimensiones mínimas que, conforme a Ordenanzas municipales, deberían tener.*

*Es por ello que solicitamos a esa Institución su mediación para recabar del Ayuntamiento de UTEBO la información precisa para saber cuáles son las Ordenanzas municipales vigentes (al tiempo de otorgar la licencia referenciada) en materia de dimensiones mínimas de las plazas de garajes, así como de las vías de circulación de los mismos, y para obtener información de dicho Ayuntamiento en relación con el Proyecto presentado a licencia para nuestras viviendas y garajes, y verificar si el mismo se ajustaba a Ordenanzas y Normas de aplicación, y si la obra finalmente ejecutada cumple o no con el Proyecto y con tales Normas y Ordenanzas.”*

Se acordó admitir la queja a trámite de mediación en fecha 23-10-2001, asignándose su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín.

##### **“I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCION.-**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 23-10-2001 (R.S. nº 7038, de 25-10-2001) se solicitó informe al AYUNTAMIENTO de UTEBO sobre el asunto, y en particular :

1.- Informe de los servicios técnicos y jurídicos de ese Ayuntamiento respecto a si las Ordenanzas Municipales y las Normas Urbanísticas vigentes en ese municipio, establecen o no condiciones de dimensiones mínimas de las plazas de garaje o aparcamiento de vehículos en edificios de viviendas, así como de sus vías de circulación, y en caso afirmativo rogamos nos adjunten copia de tales normas u ordenanzas, con indicación de la fecha desde que están vigentes.

2.- Copia íntegra compulsada del Expediente municipal tramitado para el otorgamiento de Licencia municipal de obras a L. S.A. para la construcción del denominado Conjunto Residencial “CIUDAD JARDIN”, en esa localidad, incluyendo también copia del Proyecto Técnico presentado a licencia y, en su caso, de las modificaciones o documentación técnica final de obra en la que se recojan las variaciones introducidas en obra.

3.- Copia de los Planos de Ordenación del planeamiento urbanístico municipal vigente al tiempo de tramitarse y otorgarse la licencia de obras referenciada, en donde se

recoja la zona en que se emplaza el citado Conjunto Residencial, y de las Normas Urbanísticas de aplicación.

4.- Informe municipal respecto a si, terminadas las obras de dicho Conjunto Residencial, se ha efectuado o no inspección por los servicios municipales sobre el ajuste de las obras realizadas a la licencia otorgada y a las Normas de aplicación, en particular en relación con las dimensiones de las plazas de aparcamiento de vehículos y de las vías de circulación en la planta dedicada a tal uso.

3.- En fecha 19-11-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución la respuesta del AYUNTAMIENTO DE UTEBO, dando traslado a esta Institución de informe del Técnico Inspector Municipal, de fecha 12-11-01, en el que se dice :

“Con relación al punto 1 de su solicitud :

1.- Se le adjunta fotocopia de la Sección 6ª. Estacionamientos y Garajes en los edificios, de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Utebo, planeamiento vigente y que fue aprobado definitivamente por la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza, de la Diputación General de Aragón, en sesión celebrada el 24 de julio de 1990; donde se señala la dimensiones mínimas de las plazas de estacionamiento (Art.3.3.24), así como sus vías de circulación (Art. 3.3.28).

Con relación al punto 2 de su solicitud :

La documentación que se aporta es la que consideramos se ajusta al motivo de la queja, al considerar que planos de pisos, cotas, superficies de los mismos, estructuras, electricidad, prevención de incendios, detalles constructivos, carpintería, pliego de condiciones, presupuesto y mediciones, etc., nada tienen que ver con las dimensiones de las plazas de garaje.

Se adjunta la siguiente documentación :

- 2.1. Informe sobre licencia de obras emitido por el Arquitecto Municipal.
- 2.2. Licencia de obras (C.G. 26 de noviembre de 1998)
- 2.3. Modificación de la licencia de obras (C.G. 13 de mayo de 1999)

Planos del proyecto :

- 2.4. Plano nº 2 Planta sótano, bloque A.
- 2.5. Plano nº 3 Planta sótano, bloque B.
- 2.6. Plano nº 4 Planta sótano, bloque C.

Planos de modificación :

- 2.7. Plano nº 2' Planta sótano, bloque A
- 2.8. Plano nº 3' Planta sótano, bloque B

Planos final de obra :

- 2.9. Plano nº 2 Planta sótano, bloque A.
- 2.10. Plano nº 3 Planta sótano, bloque B-C.

Con relación al punto 3 de su solicitud :

- A. Copia plano de Ordenación de la zona
- B. Copia de las Normas Urbanísticas: Condiciones particulares de la Zona 2, Residencial intensiva.

Con relación al punto 4 de su solicitud :

Se adjunta la siguiente documentación :

- 4.1 Informe sobre licencia de 1ª Ocupación, emitido por el Arquitecto Municipal.
- 4.2 Informe sobre licencia de 1ª Ocupación, emitido por el Ingeniero Industrial Municipal.

Concesión de licencia de 1ª Ocupación.

**II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-**

1.- El municipio de Utebo dispone de Plan General de Ordenación Urbana, aprobado definitivamente por la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza, de la Diputación General de Aragón, en fecha 24 de julio de 1990.

2.- Según resulta de la información y documentación facilitada a esta Institución, previo informe favorable emitido por el Arquitecto municipal en fecha 23-11-1998, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Utebo (Zaragoza), por acuerdo de 26-11-1998 otorgó Licencia urbanística a L. S.A. para construcción de un edificio de 56 viviendas, estacionamiento, locales y trasteros, en C/ Gustavo Adolfo Becquer nº 3, según Proyecto redactado por el Arquitecto D. A., visado por el C.O.A.A. en fecha 17-11-1998. Expte. municipal 282/98.

Por acuerdo posterior, de fecha 13-05-1999, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Utebo, a solicitud de la antes citada sociedad, aprobó una modificación de la licencia, consistente en modificaciones en planta baja, sótano bajo los mismos y bodega de una vivienda.

3.- Finalizadas las obras, y a los efectos de expedición de Licencia de 1ª Ocupación de dicha edificación, se ha acreditado documentalmente por el Ayuntamiento de Utebo la emisión de informe del Arquitecto municipal, en fecha 8-08-2000, así como del Ingeniero Industrial, en fecha 31-07-2000, y la expedición de la Licencia municipal de 1ª Ocupación, por acuerdo de Comisión de Gobierno de fecha 7-09-2000.

4.- A la vista de los Planos de Proyecto, de los modificados y de Final de Obra relativos a la planta sótano, destinada a estacionamiento de vehículos y bodegas, facilitados a esta Institución, y ante la afirmación de los presentadores de la queja de que había plazas de aparcamiento que no tenían las dimensiones mínimas proyectadas y que aparecen en Final de Obra, y que podrían contravenir las dimensiones mínimas requeridas por las Normas vigentes, se giró visita a la edificación, en la que pudo comprobarse la existencia de algunas diferencias entre el estado de dicha planta sótano, en relación con la reflejada en Planos Fin de Obra, y las dificultades de acceso a determinadas plazas de estacionamiento, así como en cuanto a dimensiones definidas por la señalización de tales plazas.

**III.- CONSIDERACIONES JURIDICAS**

1.- Del examen de la información y documentación remitida por el Ayuntamiento, atendiendo a nuestra petición, podemos concluir que las normas urbanísticas y ordenanzas municipales regulan las dimensiones mínimas de las plazas de estacionamiento, en artículo 3.3.24, en función del tipo de vehículo, para cada uno de los cuales se establece una longitud y latitud mínimas en metros. Pero el punto tres de ese mismo artículo establece que "no se considerará plaza de aparcamiento ningún espacio que, aun cumpliendo las condiciones dimensionales, carezca de fácil acceso y maniobra para los vehículos".

Tanto el examen de los planos remitidos como la comprobación realizada en visita efectuada a los garajes en cuestión a que se refiere la queja ponen de manifiesto que la señalización horizontal de las plazas de estacionamiento y su medición no toma en consideración las limitaciones de uso que comportan la existencia de pilares de la edificación y de paredes de cerramiento, que en muchos casos por su emplazamiento reducen la capacidad real y la accesibilidad a algunas de las plazas definidas en planos y señalizadas en el referido garaje, cuando menos para determinados vehículos, sin que en los planos de proyecto aparezca definido el tipo de vehículo para el que la plaza señalizada es apto; y la

documentación contractual habla de superficie construida, lo cual no informa fidedignamente al comprador de la capacidad real de la que dispone la plaza de estacionamiento.

*Entendiendo, pues, que el antes citado punto 3 del artículo 3.3.24 determina la exclusión de la consideración de plaza de aparcamiento de aquellos espacios que carezcan de fácil acceso y maniobra, y en orden a facilitar a los adquirentes de las mismas la información más fiable, podría introducirse en dicho artículo de las normas urbanísticas la precisión de que la señalización, en planos y sobre obra realizada, de las plazas de estacionamiento deberá excluir, en todo caso, los pilares y los espacios entre éstos en los que no pueda definirse alguna de las superficies establecidas como mínimas, con accesibilidad garantizada, y la obligatoriedad de hacer constar en planos, y en información a futuros adquirentes el tipo de vehículo para el que es apta la plaza de estacionamiento señalizada.*

2.- Por lo que respecta a las dimensiones de las vías de circulación, a la vista de los planos facilitados por el Ayuntamiento y tras visita de comprobación al garaje referenciado, consideramos que las mismas se ajustan a los mínimos establecidos en el artículo 3.3.28 de las Normas urbanísticas del Plan General. No obstante, dado que la comprobación realizada, por no ser cometido específico de esta Institución, no ha sido exhaustiva, creemos procedente facilitar a los presentadores de la queja la copia de las normas urbanísticas remitida por el Ayuntamiento a esta Institución, para su conocimiento y a los efectos que consideren oportunos.

3.- Por lo que respecta al reflejo de la distribución final de la planta sótano destinada a plazas de garaje, la visita de comprobación realizada por el Asesor instructor del expediente nos permite afirmar que no aparece reflejados en los Planos fin de obra remitidos a esta Institución los tabiques de cerramiento de algunos espacios de planta baja proyectados como plazas de aparcamiento.

Por tanto, consideramos que los servicios técnicos municipales deberían verificar sobre la propia edificación los Planos fin de obra, y requerir a la Dirección facultativa de la misma, la subsanación de deficiencias observadas en los presentados en su día y copia de los cuales se remitieron a esta Institución.”

Por todo lo antes expuesto, esta Institución resolvió (10-04-2002) :

**“PRIMERO.- HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE UTEBO :**

1.- *Para que analice su vigente normativa urbanística (Sección 6ª) en relación con el dimensionamiento mínimo de las plazas de estacionamiento en edificios, y a la vista de lo ya establecido en el punto 3 del artículo 3.3.24, estudie la conveniencia de introducir en dicho artículo de las normas urbanísticas la precisión de que la señalización, en planos y sobre obra realizada, de las plazas de estacionamiento deberá excluir, en todo caso, los pilares y los espacios entre éstos en los que no pueda definirse alguna de las superficies establecidas como mínimas, con accesibilidad garantizada, y la obligatoriedad de hacer constar en planos de proyecto, y en información a futuros adquirentes, en cumplimiento de lo establecido en R.D. 515/1989, del tipo de vehículo para el que es apta la plaza de estacionamiento señalizada.*

2.- Para que por los servicios técnicos municipales, por una parte, se emita informe de todas y cada una de las plazas definidas en proyecto y en planos fin de obra de la edificación a que se refiere la queja, y señalizadas horizontalmente en la propia edificación, para identificar aquellas plazas susceptibles de estar en el caso a que se refiere el citado punto 3 del artículo 3.3.24, en las que no se cumple con las condiciones de fácil acceso y maniobra para los vehículos, dando traslado de dicho informe a los propietarios adquirentes de las mismas; y, por otra parte, se realice una comprobación, en la propia edificación a que se refiere la queja, y previo informe en el que se determinen las variaciones observadas entre

la documentación técnica final de obra presentada por la Dirección facultativa y la distribución realmente existente en el mismo, con especial atención al cerramiento de algunas de las plazas de estacionamiento proyectadas, se requiera a la Dirección facultativa la subsanación de las deficiencias o variaciones apreciadas.

3.- Para que se verifique el cumplimiento por parte de la empresa promotora, L. S.A., del condicionado de la licencia relativo a la presentación del "Proyecto de Instalación de garaje", para tramitación de la licencia de actividad, conforme al RAMINP, a que se refería el informe del Arquitecto municipal, de 23-11-1998, dando cuenta de ello, y del resultado de la tramitación municipal de dicha licencia a la Comunidad de Propietarios, a la que debe transmitirse la misma.

**SEGUNDO.-** *Dar traslado a los presentadores de la queja de la copia de las normas urbanísticas relativas a estacionamientos y garajes en edificios, del Plan General de Ordenación Urbana de Utebo, remitidas por el Ayuntamiento a esta Institución, para su conocimiento, y a los efectos que consideren oportunos."*

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

En fecha 25-06-2002 se recibió escrito del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de UTEBO, poniendo de manifiesto :

*"En contestación a su escrito de fecha 22 de mayo de 2002 y registro de salida nº 4554, referente al Expte. DII-926/2001-10, el Sr. Técnico Inspector Municipal, en su informe de fecha 5-06-02, me dice lo siguiente :*

##### **SUGERENCIA 1**

*Que se ha dado orden a los Servicios Técnicos Municipales para que revisen la actual normativa urbanística vigente, y preparen ua normativa donde las dimensiones de los estacionamientos sean acordes con las dimensiones de los vehículos actuales.*

*Así mismo que, en los proyectos que se informen las dimensiones actuales exigibles en las plazas se consideren libres de obstáculos, por ejemplo los pilares.*

##### **SUGERENCIA 2**

*Con relación al informe de las plazas definidas en el proyecto y las variaciones observadas en la documentación final de obra presentada por la dirección facultativa y la distribución realmente existente, se de traslado del expediente al Servicio de Medio Ambiente de este Ayuntamiento para que compruebe si las citadas plazas cumplen con la licencia de actividad de estacionamiento concedida, y compruebe si la documentación final de obra se ajusta a la realidad ejecutada.*

##### **SUGERENCIA 3**

*La empresa L. S.A., obtuvo Licencia de Actividad de estacionamiento, con emplazamiento en Calle Severo Ochoa angular a Calle Rosalía de Castro, Expte. Nº, 4/99, por Decreto de Alcaldía de fecha veinte de mayo de mil novecientos noventa y nueve."*

#### **4.3.24.- DENUNCIA DE OBRAS EN INFRACCION DE PLANEAMIENTO. EXPEDIENTE SANCIONADOR. MODIFICACION DEL PLANEAMIENTO. MONFLORITE-LASCASAS. Expte. DII-772/2002.**

##### **MOTIVO DE LA QUEJA .-**

Mediante queja individual, presentada en fecha 17-06-2002, se exponía :

*1º) Que con fecha 9-04-1987, denuncié sin recibir contestación, ante el Excmo. Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas, la urbanización de la C/ Pirineos, por no ajustarse al Plan de Ordenación Urbana, aprobada por la Diputación General de Aragón, con fecha 13-01-1982 (documento nº 1).*

*2º) Que con fecha 1-11-1999, presenté otra denuncia por la construcción de un edificio en la C/ Pirineos que no se ajusta a la Normativa Legal en vigor (documento nº 2).*

*3º) Que la indolencia profesional de mi abogado por no instar al Ayuntamiento a que resolviera en el plazo debido (Art. 42 de la Ley 30/92 del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas), me obligó a prescindir de sus servicios (documento Nº 3 y Nº 4).*

*4º) Que, desde el 27-01-2000 hasta el 18-04-2002, el Ayuntamiento ha hecho caso omiso al Delito Urbanístico denunciado, saliendo con evasivas a las que siempre he recurrido (documentos Nº 5, 6 y 7). Es por lo que,*

**SOLICITA :**

*Esperando sean de su competencia los hechos denunciados para que la legalidad y el principio de no discriminación puedan ser restablecidos”*

Se admitió a trámite de mediación en fecha 3-07-2002.

#### **“I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 3-07-2002 (R.S. nº 6246, de 4-07-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE MONFLORITE-LASCASAS informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Remitan a esta Institución copia íntegra compulsada del expediente tramitado por ese Ayuntamiento en relación con solicitud de fecha 9-04-1987, relativa a la alineación de nuevas obras en Avda. de los Pirineos, en ese Municipio.

2.- Remitan igualmente copia íntegra compulsada del expediente tramitado por ese Ayuntamiento en relación con denuncia de obras realizadas por D. C., denuncia presentada en ese Ayuntamiento en fecha 11-11-1999.

3.- Remitan copia de los Planos de ordenación urbanística del planeamiento vigente en ese Municipio, así como de sus Normas Urbanísticas, con indicación de la fecha de su aprobación definitiva, y de expediente de Modificación de las Normas Subsidiarias promovido, al parecer, para suprimir la prolongación de la C/ Pirineos.

4.- Remitan copia del expediente sancionador incoado por decreto de 9-12-1999, y del instruido por ese Ayuntamiento a D. C., por la ejecución de obras no ajustadas a licencia, incoado por acuerdo de 9-04-2002, y de la resolución adoptada.

3.- En fecha 30-08-2002 se recibe escrito del Ayuntamiento de MONFLORITE-LASCASAS, suscrito por su Alcalde-Presidente y fechado en 29-08-02, en respuesta a la petición de información y documentación :



*“En relación con su expediente de queja admitida a trámite (Expte. DII-772/2002-10) le acompaño copia del expediente de disciplina urbanística incoado, copia de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Monflorite -aprobadas por Comisión Provincial de Ordenación del Territorio con fecha 28 de marzo de 1996 - y de la modificación en trámite (falta la información pública y el informe preceptivo de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio). Entiendo que con ello damos cumplimiento a los puntos 2 al 4 de su petición de información.*

*Sin embargo, y en lo que se refiere al punto uno, le comunico que no se ha encontrado en el archivo municipal documentación alguna relativa a la solicitud de fecha 9-4-1987 relativa a la alineación de nuevas obras en Avda. de los Pirineos. En todo caso, y si bien seguimos buscando la solicitud y el posible expediente, y sin negar que existe una cierta desorganización del archivo que estamos intentando corregir, el Plan de Ordenación Urbana anterior a las actuales normas y vigente en esa fecha parece que ha sido respetado en la realización de la calle.”*

A dicho escrito adjuntaba :

- 1) Copia de Expediente de Disciplina Urbanística, por Obras en edificación fuera de alineación en C/ Pirineos.
- 2) Copia del Texto Refundido de las NN.SS. de MONFLORITE-LASCASAS.
- 3) Copia de documentos sobre MODIFICACION DE NN.SS. en trámite.

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Según resulta de la documentación aportada por el presentador de la queja, éste, mediante escrito de fecha 9-04-1987, denunció al Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas (consta en la copia aportada el sello del Ayuntamiento) que las nuevas obras que se estaban realizando en la C/ Pirineos de dicha localidad no estaban siguiendo la debida alineación de la calle con arreglo al plano de ordenación urbana aprobado por D.G.A. (en referencia al Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano) el 13-01-1982.

Dicha denuncia, según se afirma por el presentador de la queja no recibió respuesta alguna por parte del Ayuntamiento, y el Informe municipal recibido en esta Institución afirma que dicha denuncia no se ha encontrado en los archivos municipales.

2.- Según resulta de la documentación aportada por el Ayuntamiento, en relación con el Expediente de Disciplina Urbanística tramitado por dicho Ayuntamiento. a raíz de denuncia presentada en fecha 11-11-1999, a la que se refiere el presentador de la queja :

2.1.- En la fecha citada (11-11-1999), se presentó escrito ante el Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas (R.E. nº 368), en el que, tras exponer que D. C. había solicitado licencia de obras, en fecha 18-8-1998, para retejar y reparar puertas y ventanas en un pajar de su propiedad, con un presupuesto de obra de 100.000 ptas, licencia que había sido informada favorablemente por la Mancomunidad de la Hoya, en fecha 13-9-1998, y que en la ejecución de las obras se había realizado nuevo edificio, sin proyecto técnico ni dirección facultativa, se denunciaban los hechos como presunta infracción urbanística.

2.2.- En fecha 18-11-1999, el Informe del técnico de la Mancomunidad Hoya-Somontano, que tuvo entrada (R.E. nº 397) en el Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas en fecha 29-11-1999, confirmó que las obras ejecutadas no se ajustaban a la licencia de obras menores concedida, que el edificio en cuestión estaba fuera de ordenación, y que procedía acordar la suspensión de las obras y el requerimiento al promotor para que solicitase la oportuna licencia, con aportación de proyecto.

2.3.- Por Decreto de Alcaldía, de 9-12-1999, se requirió al Sr. C. para que paralizase las obras, para que presentase las alegaciones que tuviera por conveniente, solicitase la

preceptiva licencia con proyecto de las obras, y se acordó la incoación de expediente sancionador por infracción urbanística grave.

2.4.- En fecha 16-12-1999, el Sr. C. y su esposa presentaron escrito de alegaciones al Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas (R.E. nº 412), aduciendo la existencia de un error del técnico redactor de las Normas urbanísticas del municipio, en el trazado de la calle Pirineos, y solicitando su rectificación.

En iguales términos se presentaron escritos por otros tres propietarios afectados (asignándoles el mismo nº de R.E.).

2.5.- Días más tarde (20-12-1999) el mismo Sr. C. presentó escrito al mismo Ayuntamiento (R.E. nº 418), solicitando una revisión general de las licencias concedidas y ejecutadas en los últimos años.

2.6.- Y tres días después (23-12-1999) el mismo Sr. C. presentó escrito al mismo Ayuntamiento (R.E. nº 426), exponiendo haber actuado en la creencia de que la licencia concedida le permitía hacer tales obras, y mostrando su disposición a legalizar la obra ejecutada.

2.7.- Con fecha 12-01-2000, se emite informe por el técnico de la Mancomunidad Hoya-Somontano, en relación con las alegaciones presentadas, ratificándose en la necesidad de aportar proyecto técnico para poder legalizar lo ejecutado, acogiendo la procedencia de una rectificación de las alineaciones del vial, y proponiendo la petición de informe al técnico redactor de las Normas, por si hubiera alguna circunstancia especial que justificase la existencia del brusco giro de la calle en cuestión. Dicho informe tuvo entrada en el Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas, en fecha 20-01-2000 (R.E. nº 11).

2.8.- Con fecha 27-01-2000, de conformidad con la propuesta última del informe antes citado, el Alcalde solicitó informe al técnico redactor de las NN.SS. municipales.

Con esa misma fecha se dio traslado al denunciante de las alegaciones presentadas solicitando la rectificación del trazado de alineaciones de la C/ Pirineos, y del Informe técnico emitido respecto a la infracción denunciada.

2.9.- El denunciante de la infracción, en respuesta a la precedente comunicación, presentó al Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas (R.E. nº 28, de 3-02-2000) escrito manifestando : su conformidad con la incoación del expediente sancionador y la esperanza de que se tramitase sin dilación y conforme a la normativa urbanística en vigor; que las alegaciones del denunciado y esposa pretendían enmascarar la ilegalidad urbanística porque el plano y las normas urbanísticas habían sido aprobadas en fecha 29-03-1996, siendo Alcalde el denunciado; que las otras alegaciones presentadas eran parte de la misma maniobra; que ya en 9-04-1987 el denunciante había puesto denuncia del incumplimiento del plano de ordenación urbana en la pavimentación de la nueva calle; y su intención de denunciar por prevaricación, ante el Juzgado, al técnico de la Mancomunidad, y a los ediles que votasen favorablemente la modificación de la alineación.

2.10.- El técnico redactor de las NN.SS. municipales, el Arquitecto Sr. N., en fecha 2-03-2000, emitió informe (que tuvo entrada en el Ayuntamiento en fecha 9-03-2000), en el que se indicaba que el trazado de la c/ Pirineos en el documento aprobado inicialmente no afectaba a ninguna edificación, y que al modificar el trazado de otra calle, al norte de la c/ Pirineos, en la aprobación provisional, al aceptar una alegación, se incurrió en el error de modificar también, sin justificación, el trazado de la c/ Pirineos, que debería haberse mantenido como figuraba en la aprobación inicial.

2.11.- Con fecha 16-03-2000, la Alcaldía del Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas dirigió escrito al Sr. C., comunicándole que no se consideraba oportuno realizar una inspección general de las licencias, se le reiteraba el requerimiento para que presentase Proyecto técnico de las obras ejecutadas, y se le daba traslado de copia del informe emitido por el técnico redactor de las NN.SS.

También se dio traslado de copia de dicho informe al denunciante.

2.12.- En fecha 27-03-2000, la esposa del denunciado presentó al Ayuntamiento Proyecto de Legalización del Almacén, por duplicado ejemplar, para tramitación de la licencia.

2.13.- Con fecha 6-04-2000, el denunciante presentó escrito al Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas (R.E. nº 111), rechazando las alegaciones del perito en cuanto a la modificación de la calle, y que en caso de haber errores debía ser el Ayuntamiento el que debía resolver y comprobar lo sucedido.

2.14.- El técnico de la Mancomunidad Hoya-Somentano, en trámite de informe de la solicitud de licencia de legalización, se manifiesta, en fecha 13-04-2000, imposibilitado para emitir informe, hasta tanto la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, que aprobó definitivamente las NN.SS. , decidiera cuál es la alineación real de la calle.

2.15.- El Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada el 25-04-2000, acordó dar traslado del expediente a la Comisión Provincial para su informe sobre los trámites a seguir, y suspender la tramitación del expediente de licencia y del expediente sancionador.

Este acuerdo se notificó a los interesados (denunciante y solicitante de la licencia de legalización).

2.16.- Mediante escrito de fecha 4-05-2000, el Ayuntamiento remite copia del expediente a la Comisión Provincial, y le solicita la emisión de informe al respecto.

2.17.- Con fecha 20-06-2000, se emite informe del Arquitecto de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, sobre las alineaciones de la C/ Pirineos, informe que tuvo entrada en el Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas, en fecha 6-07-2000.

Dicho Informe concluye con las siguientes observaciones :

*“ 1) Han de estimarse como alineaciones vigentes las establecidas en el documento aprobado provisionalmente y en el Texto refundido de la aprobación definitiva (puntos c) y d) del apartado de informe).*

*2) Si se estima que la ordenación aprobada inicialmente es la que el Ayuntamiento consideraba correcta y, por tanto, se ha producido un error al alterar las alineaciones en el documento aprobado provisionalmente, tal como indica el informe del Técnico Redactor de fecha 2 de marzo de 2000, es necesario proceder a una Modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento.*

*3) Alternativamente dicha Modificación podría contener un trazado del vial que tuviera una menor incidencia en las propiedades afectadas, siempre que se mantenga la continuidad viaria, sin crear fondo de saco.”*

2.18.- El Ayuntamiento Pleno de Monflorite-Lascasas, en sesión celebrada el 19-09-2000, acordó : *“ ..... facultar al Alcalde-Presidente para que realizando una labor de mediación entre todos los propietarios afectados por la alineación se busque la posibilidad de encontrar un trazado del vial que tuviere una menor incidencia en las propiedades afectadas que contara con el beneplácito de todos los propietarios. De no ser posible el Ayuntamiento adoptará la decisión que estime oportuna para resolver los expedientes.”*

2.19.- En fecha 5-10-2000, el Secretario del Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas emitió informe en expediente sancionador contra el Sr. C., concluyendo :

*“Primero.- Que al realizar D. C. obras de elevación en parte -aproximadamente un metro- del edificio sito en C/ Pirineos 10 no estaba amparado por la licencia de obras menores concedida para obras menores de retejado y otros.*

*Segundo.- Que dicho edificio estaba calificado como fuera de ordenación en virtud de las alineaciones de la C/ Pirineos tal y como están fijadas en el vigente Texto refundido de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Monflorite-Lascasas; por lo que dichas obras deben incluirse en el tipo previsto en el art. 204.D de la Ley Urbanística de Aragón y la infracción calificada como grave.*

*Tercero.- Que la aseveración del técnico redactor y el probable error en la plasmación gráfica del plano objeto de aprobación provisional y definitiva, con independencia de que puedan llevar, como indica Comisión, a una modificación de las normas y al no derribo de lo ejecutado, no obstan a la existencia de la infracción y su calificación como grave, si bien podría tenerse en cuenta en la graduación de la sanción al disminuir la gravedad de los hechos.”*

2.20.- En fecha 11-10-2000, mediante escrito remitido al Sr. C., con R.S. nº 172, de 19-10-2000, se abrió trámite de audiencia al mismo en la tramitación del expediente por infracción urbanística.

Con esa misma fecha, y en ejecución del acuerdo plenario de 19-09-2000, la Alcaldía dirigió escrito a propietarios de C/ Pirineos, sobre la posibilidad de buscar un trazado del vial que tuviera una menor incidencia en las propiedades.

2.21.- El día 9-11-2000, el Sr. C. presentó escrito de alegaciones en respuesta al trámite de audiencia.

En misma fecha, el denunciante de la infracción urbanística presentó (R.E. nº 377), en respuesta a la invitación hecha por la Alcaldía, su criterio en cuanto al trazado del vial, dando su conformidad al trazado reflejado en la aprobación definitiva.

2.22.- En fecha 16-11-2000, otro propietario de la C/ Pirineos, el Sr. F., en respuesta a la invitación hecha por la Alcaldía, presentó escrito (R.E. nº 394), manifestando que cualquier solución adoptada por el Ayuntamiento que no cause daños a su propiedad le parecería correcta.

2.23.- En fecha 15-02-2001, el Sr. C., en respuesta asimismo a la invitación hecha por la Alcaldía, presentó escrito (R.E. nº 72), manifestando que consideraba lo más ajustado proceder a delimitar la calle de acuerdo con los informes técnicos existentes, aunque no habría inconveniente en considerar otras alternativas como : *“... hacer una calle de menor anchura, unos 5 metros, con lo que se conseguiría un menor impacto y que el mismo quedase mejor repartido entre las partes”, o “que se suprimiesen la prolongación de la calle quedando la misma en el punto necesario para el acceso, esquina del antiguo pajar existente”.*

2.24.- El día 7-06-2001, tuvo entrada en registro del Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas (R.E. nº 271) escrito del denunciante, poniendo de manifiesto que desde 7-11-2000 no se había tenido conocimiento de respuesta alguna relativa al procedimiento, y se solicitaba la resolución del mismo.

2.25.- En fecha 10-11-2001, el Juzgado de Instrucción nº 2, de Huesca, en Diligencias Previas de Procedimiento Abreviado 1193/2001, solicitó información al Ayuntamiento de

Monflorite-Lascasas, sobre el estado del expediente de disciplina urbanística abierto contra D. C., y certificación sobre las fechas en que éste había ostentado el cargo de Alcalde.

2.26.- La Alcaldía respondió, en fecha 22-11-2000, a la petición de informe solicitado por el Juzgado (R.S. nº 209), indicando que, en el aspecto sancionador existía una propuesta de sanción por infracción grave por importe de 500.000 ptas, y que en el aspecto de restauración de la legalidad se estaba pendiente de aclarar la alineación correcta de la calle, la existencia de un posible error, y la procedencia de una modificación de las normas, para decidir si era posible la legalización o si se debía ordenar la demolición de lo construido.

En certificación adjunta al precedente informe, se acreditaba que el Sr. C. había sido Alcalde del Municipio de Monflorite-Lascasas desde 19-04-1979 hasta 13 de julio de 1999.

2.27.- El Ayuntamiento Pleno de Monflorite-Lascasas, en sesión celebrada el día 9-04-2002, acordó :

*“Primero.- Iniciar expediente de modificación y aprobar inicialmente la modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento del municipio de Monflorite-Lascasas, en el sentido de suprimir la prolongación de la C/ Pirineos al considerarla innecesaria y no ser previsible su continuidad más allá de lo actualmente urbanizado.*

*Segundo.- Suspender la restauración del orden urbanístico en el edificio fuera de ordenación objeto de expediente de disciplina hasta la aprobación definitiva, en su caso, de la modificación propuesta.*

*Tercero.- Declarar de oficio, en virtud de lo dispuesto en el art. 43.4 de la ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, la caducidad del expediente sancionador incoado por Decreto de 9 de Diciembre de 1999, transcurridos los plazos legales para resolver.*

*Cuarto.- Incoar expediente por infracción urbanística grave recogida en el art. 204D de la Ley Urbanística de Aragón, contra D. C. por la ejecución, contraviniendo las condiciones de la licencia de obras de “consolidación, modernización o incremento de su valor en edificaciones calificadas como fuera de ordenación, salvo los casos autorizados” en pajar de su propiedad sito en C/ Pirineos de Monflorite. El plazo para resolver dicho expediente es de seis meses, excepto en los casos en que se paralice por causa imputable al interesado.*

*Quinto.- Incorporar las actuaciones e informes realizados en el expediente caducado al nuevo, teniéndolos por efectuados; y, en consecuencia, mantener la propuesta de sanción en tres mil once con siete euros; y dar un plazo de audiencia de quince días al presunto infractor para que alegue lo que estime oportuno en su defensa.”*

El precedente acuerdo fue notificado al Sr. C. en fecha 25-04-2002.

2.28.- Con fecha 2-05-2002, el Sr. C. presentó (R.E. nº 171) escrito de alegaciones.

2.29.- El día 23-05-2002, el denunciante presentó (R.E. nº 207) escrito al Ayuntamiento manifestando que : no consideraba admisible la modificación de las Normas Subsidiarias en el sentido propuesto; que en su parcela tenía prevista la construcción de dos apartamentos adosados; que solo cabe modificar los proyectos en beneficio del pueblo, nunca para favorecer a un particular; que en el caso concreto se pretendía modificar en beneficio de un Concejal del Ayuntamiento; y su intención de acudir a los Tribunales si la modificación de NN.SS. se llevara a efecto.

2.30.- El Ayuntamiento Pleno de Monflorite-Lascasas, en sesión celebrada el día 11-06-2002, adoptó acuerdo, en expediente sancionador, de : *“Imponer a D. C. la sanción de 3.011,07 euros por la ejecución, contraviniendo las condiciones de la licencia de obras de “consolidación, modernización o incremento de su valor en edificaciones calificadas como fuera de ordenación, salvo los casos autorizados” en pajar de su propiedad sito en C/ Pirineos de Monflorite”.*

El acuerdo precedente fue notificado al Sr. C. con fecha 28-06-2002, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

En ese mismo Pleno, en respuesta al escrito presentado por el denunciante, se acordó :

*“Primero.- Ratificar la aprobación inicial de la modificación consistente en suprimir la prolongación de la C/ Pirineos al considerarla innecesaria y no ser previsible su continuidad más allá de lo actualmente urbanizado.*

*Segundo.- Facultar al Alcalde Presidente D. A. para que gestione, en conexión con Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, la redacción técnica de la documentación necesaria e impulse el expediente.*

*Tercero.- Comunicar a ..... (denunciante) que el Pleno municipal se guía en sus actuaciones por el interés público, que la propuesta de modificación actual coincide con la propuesta realizada por el mismo en su día y que, en todo caso, podrá ratificar en la tramitación del expediente las alegaciones y consideraciones ahora realizadas o realizar nuevas; así como ejercer las acciones que estime convenientes.”*

2.31.- Contra dicho acuerdo, en fecha 18-07-2002, el Sr. C. presentó (R.E. nº 333) escrito solicitando la revisión de la calificación de la sanción.

3.- Según resulta de la documentación aportada, a la que antes se ha hecho referencia, y del examen del Documento de NN.SS. municipales aprobado definitivamente, resulta :

3.1.- Las NN.SS. de Monflorite-Lascasas, redactadas por el Arquitecto D. N., tras la fase de Avance, fueron aprobadas inicialmente por su Ayuntamiento Pleno, siendo Alcalde D. C., en fecha 21-07-1995; se sometieron a información pública mediante anuncios en B.O.P. de Huesca nº 200, de 1-09-1995, en periódico, y en B.O. de Aragón nº 114, de 22-09-1995; se aprobaron provisionalmente por acuerdo plenario municipal adoptado en fecha 10-11-1995, siendo Alcalde igualmente el Sr. C.; y se aprobaron definitivamente por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca en fecha 28-03-1996.

3.2.- En trámite de información pública, tras la aprobación inicial, de las NN.SS. municipales de Monflorite-Lascasas, el denunciante presentó alegación exponiendo que una era de su propiedad en C/ Pirineos era partida en dos por el trazado de una calle; y tras añadir : *“Dicha calle es innecesaria por estar bien comunicada la zona por la Calle Herrería y por no haber habido urbanización en la zona (ni es, previsible que la haya), desde el plan de ordenación urbana aprobado por la D.G.A. en Enero de 1982./ Además, el solar, de reducidas dimensiones, queda inutilizado para la construcción al ser partido en dos, por el trazado de la nueva calle”*, terminaba solicitando : *“La anulación de dicha calle en el nuevo “Plan de Ordenación Urbana”.*

3.3.- El Acuerdo municipal de aprobación provisional (siendo Alcalde, según se ha acreditado el Sr. C.), adoptado en fecha 10-11-1995, desestimaba la alegación *“... ya que la calle a la que se refiere ya figuraba en la misma forma en el vigente Proyecto de Delimitación del Suelo Urbano y no tiene sentido suprimirla, puesto que quedarían dos calles en fondo de saco”.*

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1.- Sobre la inactividad del Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas en la tramitación y resolución de denuncia presentada ante el mismo en fecha 9-04-1987, dado el tiempo transcurrido desde que se produjeron los hechos, y dado que ninguna información se nos ha facilitado por dicho Ayuntamiento, al no haber localizado la misma en los archivos municipales, consideramos que no procede pronunciamiento alguno por parte de esta Institución, en aplicación de lo establecido en el artículo 14.3 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, Reguladora del Justicia de Aragón.

2.- Por lo que respecta al expediente tramitado por el Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas, en relación con la presunta infracción urbanística imputada al Sr. C., aunque parece evidente, y el propio Ayuntamiento reconoce, que iniciado un primer expediente sancionador, dejó pasar el plazo legalmente establecido para resolver, dicha actuación administrativa, que no se ajustó a la debida diligencia administrativa, ha venido a subsanarse por el propio Ayuntamiento, en acuerdo adoptado en fecha 9-04-2002, al incoar nuevo expediente por aquella infracción, y sancionar por la misma con multa de 3.011,07 euros, al infractor, Sr. C., según acuerdo adoptado en fecha 11-06-2002, sin perjuicio de los recursos que éste último pueda interponer contra dicho acuerdo sancionador.

Por tanto, consideramos que respecto a esta cuestión nuestra intervención no puede ir más allá de sugerir al Ayuntamiento que, en ejecución de dicho acuerdo sancionatorio, adopte las medidas procedentes para hacer efectiva la sanción impuesta.

3.- Por la información y documentación recibida, nos consta que, en fecha 27-03-2000, se presentó solicitud de licencia (acompañada del preceptivo Proyecto Técnico) para legalización de la obra denunciada, que solicitado informe respecto a dicho Proyecto al técnico de la Mancomunidad Hoya-Somontano, éste se manifestó imposibilitado para pronunciarse hasta tanto la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio determinara cual era la alineación real de la calle, y el Ayuntamiento Pleno (25-04-2000) acordó suspender el trámite de la licencia de legalización hasta tanto se informase por el mismo órgano de la Administración Autonómica.

Pero tal informe tuvo entrada en el Ayuntamiento en fecha 6-07-2000, y no parece que se haya adoptado resolución administrativa al respecto conforme al contenido de dicho informe, que consideraba debían *“estimarse como alineaciones vigentes las establecidas en el documento aprobado provisionalmente y en el Texto Refundido de la aprobación definitiva”*.

Puesto que la obra para la que se solicitaba licencia de legalización incurría en vulneración de lo establecido en la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, en relación con edificios en situación de fuera de ordenación (artículo 70), consideramos que lo procedente hubiera sido resolver sobre la petición de licencia de legalización, denegando la misma, y notificándolo así a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes, en cumplimiento de lo establecido en artículos 173 (que obliga a resolver conforme a la legislación y planeamiento urbanístico vigentes en el momento de la resolución) y 175 (que obliga a resolver en plazo máximo de tres meses) de la Ley Urbanística, y artículos 42 (que obliga a resolver expresamente) y 58 (que obliga a notificar la resolución adoptada con ofrecimiento de recursos) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero.

4.- Ciertamente el mismo informe técnico de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, de 20-06-2000, añadía que *“si se estima que la ordenación aprobada inicialmente es la que el Ayuntamiento consideraba correcta y, por tanto, se ha producido un error al alterar las alineaciones en el documento aprobado provisionalmente, tal como indica el informe del Técnico Redactor de fecha 2 de marzo de 2000, es necesario proceder a una Modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento”*. Pero esta posible opción no se acuerda por el Ayuntamiento Pleno de Monflorite-Lascasas hasta el 9-04-2002, pasados dos

años desde la recepción de dicho informe, y por tratarse de procedimientos distintos, esta demora no tenía por qué haber influido en la demora en resolver la denegación de la licencia de legalización, a la que antes nos referíamos.

5.- Consecuentemente con la denegación de la licencia de legalización, el ordenamiento jurídico (art. 197 de la Ley Urbanística, en relación con el art. 196) imponía al Ayuntamiento la obligación jurídica de decretar la demolición de lo ilegalmente construido, a costa del interesado (del promotor de la obra), obligación jurídica que consideramos fue incumplida por el Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas, en el caso que nos ocupa.

6.- Consideramos, pues, que la falta de adopción de ambas resoluciones (la denegación de la licencia de legalización, y la demolición de lo ilegalmente construido), unidas a la antes citada falta de diligencia debida en la tramitación del expediente sancionador incoado, hasta llegar a tener que declarar su caducidad, y la demora en la toma de una decisión sobre la procedencia o no de iniciar una modificación de las NN.SS. para rectificación del eventual error en que pudo incurrirse por el Redactor de las mismas en el documento aprobado provisionalmente y en el Texto Refundido de lo aprobado definitivamente, hasta la reactivación de las actuaciones municipales a partir de la petición de información del Juzgado de Instrucción nº 2 de Huesca, no fueron actuaciones ajustadas a Derecho.

7.- Dicho lo anterior, no podemos dejar de hacer referencia a la cuestión relativa al eventual error en que pudo incurrirse en el reflejo en Plano de alineaciones de las NN.SS. (tanto en el aprobado provisionalmente como en el que se recoge en Texto Refundido de lo aprobado definitivamente).

La explicación que aportó el Técnico Redactor, al solicitársele informe al respecto, en principio parece aceptable a esta Institución, y de haberse aceptado así por el Ayuntamiento desde el primer momento de recibir dicho informe, iniciando el procedimiento de modificación, conforme a lo indicado por el Informe técnico de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, posiblemente el asunto no estaría todavía en el estado en que se encuentra.

8.- La Modificación de las NN.SS. aprobada inicialmente por el Ayuntamiento Pleno, por acuerdo de 9-04-2002, según se nos ha informado y documentado, se plantea con el declarado objeto de *“suprimir la prolongación de la C/ Pirineos al considerarla innecesaria y no ser previsible su continuidad más allá de lo actualmente urbanizado”*. Y, sin embargo, cuatro meses después de dicho acuerdo de aprobación inicial, se nos informa de que está todavía pendiente de cumplimentar el trámite de información pública y el informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, lo que parece una demora injustificada en la tramitación. El propio Ayuntamiento, en su acuerdo de 11-06-2002, viene a reconocer la demora, al *“ratificar la aprobación inicial de la Modificación”* y *“facultar al Alcalde para que gestione la redacción técnica de la documentación necesaria e impulse el expediente”*.

Pero es que, además, procede recordar que el Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas, cuando aprobó provisionalmente las NN.SS., en 1995, siendo Alcalde el Sr. C., desestimó la alegación presentada por el denunciante de la infracción (que pedía la anulación de la prevista calle Pirineos, que partía en dos una era de su propiedad), y la desestimó argumentando que *“... la calle a la que se refiere ya figuraba en el vigente Proyecto de Delimitación del Suelo Urbano y no tiene sentido suprimirla, puesto que quedarían dos calles en fondo de saco”*. Y la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, en su informe de 20-06-2000, al abrir la vía a una posible Modificación de las NN.SS. para rectificación del eventual error, hace la observación de que *“alternativamente dicha Modificación podría contener un trazado del vial que tuviera una menor incidencia en las propiedades afectadas,*



*siempre que se mantenga la continuidad viaria, sin crear fondo de saco*". Pues bien, la Modificación de NN.SS. aprobada inicialmente incurre, al suprimir la prolongación de la C/ Pirineos, en la creación del fondo de saco que se quería evitar en 1995, al desestimar la alegación presentada por el luego denunciante de la infracción a que se refiere este Expediente, y desatendiendo a la observación recogida en el informe de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca al que antes se ha hecho referencia. Viene a aceptar en cambio, la propuesta alternativa que el infractor denunciado, el actual Concejal Sr. C., presentó en fecha 15-02-2001 (R.E. nº 72), en contradicción con lo acordado en 1995.

9.- En todo caso, el expediente de tramitación de la Modificación de NN.SS. de Monflorite-Lascasas, es un procedimiento todavía en tramitación, y, por tanto, sobre el que no ha recaído resolución administrativa final, por lo que asiste al presentador de la queja el derecho a presentar alegaciones en la fase de información pública, y de presentar eventuales recursos administrativos y jurisdiccionales, y consideramos que no corresponde a esta Institución hacer pronunciamiento alguno sobre la resolución que respecto al mismo puedan hacer las Administraciones competentes (Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca y Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas), en su momento procedimental pertinente.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE MONFLORITE-LASCASAS** para que :

1.- Impulse la tramitación legalmente establecida de la Modificación de NN.SS. aprobada inicialmente por acuerdo de 9-04-2002, sometiéndola sin más demora a la preceptiva información pública, y al informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, hasta su aprobación definitiva, si procede, notificando lo acordado a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

2.- En ejecución de su acuerdo plenario de 11 de junio de 2002, adopte las medidas procedentes para hacer efectiva la sanción impuesta al Sr. C., por la infracción urbanística cometida, sin perjuicio del derecho que el mismo pueda haber ejercido de recurrir dicha sanción.

3.- En cumplimiento de lo establecido en artículos 173 y 175 de la Ley 5/1999, Urbanística, y en artículos 42 y 58 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, adopte la resolución procedente en relación con la solicitud de licencia de legalización de la obra denunciada, que fue presentada en fecha 27-03-2000, y, en caso de que la Modificación de NN.SS. iniciada no alcanzase la aprobación definitiva, o ésta no permitiera la legalización de lo ilegalmente realizado por el Sr. C., proceda en consecuencia con lo establecido en los artículos 196 y 197 de la Ley 5/1999, en materia de protección de la legalidad, sin incurrir en demoras que posibiliten la prescripción de la infracción cometida y hagan inejecutable la restauración de la legalidad vulnerada.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

Con fecha 10-12-2002 recibimos comunicación del Sr. Alcalde-Presidente del AYUNTAMIENTO DE MONFLORITE-LASCASAS, en respuesta a la Sugerencia que le fue formulada, manifestando :

*“En relación con su sugerencia formal en Expte. DII-772/2002-10 le comunico nuestra conformidad con la misma y que, en concreto, se ha impulsado la tramitación de la*

*modificación de Normas Subsidiarias (actualmente en información pública) y se han adoptado las medidas para hacer efectiva la sanción impuesta al Sr. Camparolas Liesa. En relación con la solicitud de licencia de legalización se está a la espera de si prospera o no la modificación de Normas que, en su caso, pueda permitirla.”*

**4.3.25.- SILENCIO MUNICIPAL EN RELACION CON ALEGACIONES PRESENTADAS A MODIFICACION-ADAPTACION DE NORMAS SUBSIDIARIAS A PLAN GENERAL. ANSO. Expte. DII-624/2001.**

**MOTIVO DE LA QUEJA .-**

La queja, de carácter individual, presentada en fecha 25-06-2001, manifestaba :

*“Que desea formular queja ante el Ayuntamiento de Ansó por no haber dado el trámite legal a las alegaciones que presentó en su día a la adaptación de las normas urbanísticas de Ansó.*

*Que en un primer momento le comunicaron que las alegaciones que había presentado por correo certificado se habían perdido. Que envió por conducto notarial copia de las alegaciones y el Ayuntamiento de Ansó no ha contestado.”*

Se admitió a trámite de mediación en fecha 29-06-2001.

**“I. ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN.-**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por la presentadora de la queja.

2.- Con fecha 29-06-2001 (R.S. nº 4731, de 3-07-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE ANSÓ informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe municipal acerca del estado de tramitación de la *“adaptación de las normas urbanísticas”* (Modificación o Revisión) de ese Municipio, a que se refiere la queja presentada.

2.- Informe acerca de las actuaciones municipales en relación con alegaciones presentadas por correo certificado (procedimiento administrativo) con fecha 23-01-2001, y que según certificación acreditativa expedida por Correos fueron entregadas a ese Ayuntamiento con fecha 24-01-2001. Y que, tras reclamarse respuesta a las mismas, también por correo certificado con fecha 2-05-2001, fueron nuevamente remitidas por conducto notarial a primeros del presente mes de junio.

3.- Copia compulsada del Libro Registro General de Entrada de documentos en ese Ayuntamiento, desde 1º de Enero de 2001 hasta 30 de Junio de 2001.

3.- Con fecha 29-06-2001 (R.S. nº 4730, de 3-07-2001) se solicitó a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Diputación General de Aragón en Huesca informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe acerca del estado actual del Planeamiento Urbanístico municipal de ANSÓ aprobado definitivamente, y del estado de tramitación, ante esa Comisión Provincial, en su caso, de la *“adaptación de las normas urbanísticas”* (Modificación o Revisión) de ese Municipio, a que se refiere la queja presentada.

2.- Si la Modificación o Revisión a que se refiere la queja todavía no hubiera tenido entrada en esa Comisión Provincial, rogamos se nos informe del momento en que tal entrada tenga lugar, y de si en el expediente remitido a aprobación definitiva constan las alegaciones presentadas por correo certificado (procedimiento administrativo), en fecha 23-01-2001, y más tarde por conducto notarial, a que se refiere la queja, así como informe sobre las mismas y resolución municipal al respecto. Correos ha acreditado haber hecho entrega de las alegaciones al Ayuntamiento con fecha 24-01-2001.

4.- En fecha 25-07-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de la Comisión Provincial del Ordenación del Territorio de D.G.A. en Huesca, fechado en 13-07-2001, informando :

*“1.- Ansó cuenta con Normas Subsidiarias de Planeamiento, aprobadas definitivamente el 31 de enero de 1991 que, al margen de otras modificaciones de alcance limitado, fueron alteradas en mayor profundidad por la Modificación que fue aprobada definitivamente el 9 de junio de 1995 por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio. Actualmente se está tramitando la Modificación-Adaptación de las Normas Subsidiarias a Plan General de Ordenación Urbana, que tuvo entrada en esta Comisión Provincial el 8 de marzo de 2001, sobre la que se adoptó, en sesión celebrada el 3 de abril de 2001, el acuerdo cuya fotocopia se adjunta. Con posterioridad, en fecha 11 de junio de 2001, tuvo entrada nueva documentación referente a dicha Modificación-Adaptación, que está siendo analizada por los Servicios técnicos a efectos de someterla a nuevo acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio.*

*2.- Al expediente remitido le corresponde la tramitación propia de una modificación de planeamiento, en la forma establecida por los artículos 73.2 y 50 de la Ley Urbanística de Aragón, cuyo contenido es el siguiente :*

*“Artículo 73.- Procedimiento de modificación.*

*1.- Las modificaciones aisladas de las determinaciones de los Planes deberán contener los siguientes elementos :*

*a) Justificación de su necesidad o conveniencia y estudio de sus efectos sobre el territorio.*

*b) Definición del nuevo contenido del Plan con un grado de precisión similar al modificado.*

*2.- Las modificaciones se realizarán ordinariamente por el procedimiento aplicable para la aprobación de los correspondientes Planes, salvo en el caso del Plan General, cuyas modificaciones aisladas se llevarán a cabo sin perjuicio de lo establecido en los artículos siguientes, conforme al procedimiento regulado en el artículo 50 de esta Ley para los Planes Parciales de iniciativa municipal, con las siguientes variantes :*

*a) En las modificaciones de los Planes Generales de Municipios capitales de Provincia o de los Planes Generales conjuntos de varios Municipios de distintas Provincias, corresponderá emitir el informe al Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón.*

*b) El informe negativo del Consejo o de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio comunicado dentro de plazo será vinculante para el Ayuntamiento.*

*Artículo 50.- Procedimiento.*

*1.- Corresponderá al Ayuntamiento Pleno directamente la aprobación inicial de los Planes Parciales, tras la cual se someterán a información pública, por el plazo mínimo de un mes, y a informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio.*

*2.- La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio dispondrá del plazo de tres meses para comunicar al Ayuntamiento el eventual informe de carácter total o parcialmente negativo. Los motivos para permitir la denegación de la aprobación definitiva habrán de ser del mismo tipo que los establecidos en el artículo 42, párrafo 2, de esta Ley.*

*3.- El Ayuntamiento Pleno, a la vista del resultado de las actuaciones obrantes en el expediente, podrá aprobar definitivamente el Plan con las modificaciones que procedieren, pronunciándose expresamente sobre las alegaciones y observaciones formuladas.”*

*Atendiendo al artículo 50.1 de la Ley Urbanística de Aragón, el Ayuntamiento de Ansó aprobó inicialmente la Modificación-Adaptación el día 16 de noviembre de 2000 y lo remitió a esta Comisión (fecha de registro de entrada : 8 de marzo de 2001).*

*El mencionado artículo 50.1 posibilita que tras la aprobación inicial, el Ayuntamiento someta el expediente a información pública y lo remita, a la vez, a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, por lo que, en principio, es factible que no se aporten las alegaciones formuladas durante el período de información pública, ya que éste aún no ha transcurrido o incluso no ha comenzado.*

*En el presente caso, por documentación complementaria que obra en el expediente, se tiene conocimiento de que el trámite de información pública fue anunciado en el Boletín Oficial de la Provincia nº 294 de 23 de diciembre de 2000, por lo que parece que la alegación a la que se hace referencia, presentada el 23 de enero de 2001, fue formulada en plazo. No obstante, según se ha indicado anteriormente, dicha alegación no tiene por qué figurar en el expediente. Independientemente, sí se ha presentado ante la Comisión Provincial, por la interesada, una alegación enviada al Ayuntamiento de Ansó por correo certificado, que ha sido adjuntada al referido expediente de Modificación-Adaptación.*

*Esperando que lo indicado sirva de contestación a la solicitud de información indicada en su escrito de 29 de junio de 2001.”*

*A dicho Informe se acompañaba certificación del acuerdo adoptado por la Comisión Provincial, en reunión celebrada el día 3-04-2001, en relación con la Modificación-Adaptación de las Normas Subsidiarias de Ansó a Plan General de Ordenación (Expte. COT-2001/206), acuerdo de “emitir informe favorable a la variación del perímetro de suelo urbano en la zona ubicada entre la avenida de Pedro Cativiela y la Escalinata, y desfavorable y vinculante al resto del conjunto de aspectos de la modificación asumiendo los criterios y razones del informe técnico, que se remitirá al Ayuntamiento para su consideración, especialmente para aportación de informes hidrológicos y concreción de parámetros en los nuevos suelos urbanizables y en el suelo no consolidado.”*

*5.- Con fecha 9-10-2001 (R.S. nº 6729, de 10-10-2001) se dio traslado de dicho Informe al presentador de la queja, reiterando al Ayuntamiento de Ansó (R.S. nº 6730, de 10-10-2001), la solicitud de que remitiera la información y documentación solicitada. Con fecha 29-11-2001 (R.S. nº 8172, de 3-12-2001) se remitió nuevo recordatorio de la solicitud de información, al que no se ha dado respuesta hasta la fecha.*

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

2.- Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”*

3.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, entendemos que el Ayuntamiento de Ansó, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.”

Ante el silencio municipal a la petición de información que para investigación de la queja se había hecho desde esta Institución, se adoptó (1-02-2002) la siguiente resolución :

**“HACER RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ANSO,** de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.”

### **4.3.26.- OBRAS MUNICIPALES. AFECCIONES A PARTICULARES. RECLAMACION DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL. SILENCIO ADMINISTRATIVO. GRAÑEN. Expte. DII-811/2001.**

#### **MOTIVO DE LA QUEJA .-**

La queja, de carácter individual, presentada en fecha 24-08-2001, manifestaba :

*“El Ayuntamiento de Grañen, en los últimos dos meses ha venido realizando una serie de actuaciones en el entorno de mi vivienda en dicha localidad, en C/ Aragón nº 12, consistentes, por una parte, en la ocupación de parte de mi propiedad sin mediar expediente expropiatorio legalmente tramitado, procediendo la retirada de un vallado que nos había autorizado en su día el propio Ayuntamiento.*

*Por otra parte, se ha procedido a la realización de una plantación de árboles y césped en el entorno de mi vivienda y en el terreno del Cementerio viejo católico, cuyo riego viene afectando con sus humedades a mi propiedad, causando daños que progresivamente irán deteriorando la misma.*

*Aunque hemos dirigido escrito a dicho Ayuntº reclamando la iniciación de Expediente de responsabilidad patrimonial, hasta la fecha no hemos recibido respuesta alguna.*

*Rogamos a esa Institución la apertura de expediente de queja para averiguar si la actuación municipal ha sido conforme a Derecho, en cuanto a la ocupación de terrenos de mi propiedad sin previa instrucción de expediente expropiatorio, así como en cuanto a la plantación de arbolado junto a mi vivienda, que puede afectar a la misma, y respecto a la tramitación de expediente de responsabilidad patrimonial por los daños que el riego del césped plantado va a causar en mis cimientos de mi vivienda, instando a dicho Ayuntamiento a adoptar las medidas adecuadas para separar la plantación de mi propiedad lo suficiente como para que el riego de árboles y césped no afecten a mi propiedad, y se reparen los daños hasta ahora causados.”*

Se admitió a trámite de mediación en fecha 3-09-2001.

#### **“I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por la presentadora de la queja.

2.- Con fecha 3-09-2001 (R.S. nº 5773, de 4-09-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE GRAÑEN informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia íntegra compulsada de los Expedientes municipales tramitados en relación con :

1.1.- La autorización de vallado de la finca de los propietarios de inmueble sito en C/ Aragón nº 12.

1.2.- La retirada de dicho vallado por el Ayuntamiento.

1.3.- La plantación de arbolado y césped, junto a dicha Vivienda, y entorno a la misma, en terrenos del antiguo Cementerio católico.

1.4.- La reclamación de instrucción de expediente de responsabilidad patrimonial por los daños que dicha plantación y el riego de la misma produce en la propiedad citada.

2.- Copia de los Planos de Ordenación Urbanística (de calificación y usos, y de alineaciones) vigente en ese Municipio de Grañén, en la zona referenciada.

3.- Informe de los servicios técnicos municipales en relación con la afección que la plantación de árboles y de césped, y el riego del mismo, en el entorno de la finca citada ha producido o pueda producir en dicha propiedad privada, y de las medidas recomendables para evitar los mismos.

3.- Transcurrido algo más de un mes sin recibir respuesta, con fecha 29-10-2001 (R.S. nº 7204, de 31-10-2001) se remitió recordatorio de la solicitud de información al Ayuntamiento de Grañén. Y con fecha 8-01-2002 (R.S. nº 243, de 9-01-2002) se remitió nuevo recordatorio de la solicitud de información, al que no se ha dado respuesta hasta la fecha.

#### **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-**

1.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales

aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

2.- Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”*

3.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, entendemos que el Ayuntamiento de Grañén, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.”

Por todo lo antes expuesto, esta Institución resolvió (27-02-2002) :

**“HACER RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE GRAÑÉN,** de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.”

#### **4.3.27.- DENUNCIA DE DEFICIENCIAS EN LA EJECUCION DE PLANEAMIENTO. VILLANUEVA DE GALLEGO.- Expte. DII-311/2001.**

##### **MOTIVO DE LA QUEJA .-**

La queja individual, presentada en fecha 9-04-2001 (y confirmada con fecha 8-05-2001), ponía de manifiesto :

*“Me dirijo a usted ante la falta de información como de soluciones, que por parte de mi Ayuntamiento no me está satisfaciendo.*

*Desde el año 1.998 vivo en el municipio de Villanueva de Gállego, en el cual estoy empadronado desde que fui a vivir. Después de normalizar la situación de la vivienda en el ámbito de contribución, catastro, así como el consiguiente pago de todo lo referente a las altas de agua, vertidos, etc, nos pusimos en contacto con el Ayuntamiento de dicho municipio para trasladarle una serie de inquietudes a las cuales no hemos tenido ninguna contestación.*

*En vista que de palabra no nos hacían mucho caso, un día concretamos una visita con el responsable de urbanismo de dicho municipio, de la cual le adjunto la carta entregada en el Ayuntamiento con registro de entrada. Dicho responsable no acudió y estuvimos hablando con el Arquitecto del Ayuntamiento. Nuestra pregunta al arquitecto fue que era lo que iba a pasar con la parte de atrás de nuestras casas, si se iba a construir algo más detrás de las mismas pues el estado en el que estaba se almacenaba mucho agua provocando fango y mosquitos. A esta pregunta la contestación del arquitecto fue que no se*

iba a construir nada más detrás de nuestras casas y que si pudieran quitaban todas las casas que en esa zona se han construido, todo lo referente al Polígono La Val. Esto por lo que nos dijo era un barranco hace muchos años pero que no nos preocupáramos, que media España estaba así y con lo sensibilizado que se estaba ahora con el tema de los barrancos por eso no se construiría más. En toda esa zona verde de una manera determinada se evitaría dicho riesgo. En un lateral de esta zona hay un caudal por el cual cuando llueve lleva agua, este caudal llega hasta la altura de nuestras casas pero todo el agua que se recoge hasta llegar a esa canalización viene hasta nuestras casas y después vuelve hacia dicha canalización.

Vistos los planos en el Ayuntamiento estaba dibujado que esa canalización llegara hasta unos túneles que hay por debajo de la autovía que deben ser desagües de dicha autovía, todo esa agua llega hasta nuestras casas y tal como pone en el escrito el año pasado, en el verano estuvo a punto de rebasar el muro de nuestras casas. Después de este escrito y de otro todavía no hemos tenido contestación.

Todo esto vino pues en buena teoría nuestra casa debería de tener una acera en todas las caras de la misma y como podrá observar según foto que le adjunto no aparece, la pregunta fue que si era responsabilidad de Ayuntamiento o si no reclamarle a la constructora a lo cual tampoco nos ha contestado.

Otra de las preguntas que se le hicieron fue sobre la limpieza de las calles y después de mucho discutir sobre el tema y con algún vecino recibir alguna palabra más alta que otra se nos contestó que no se había hecho la cesión de las calles al Ayuntamiento de Villanueva y por eso no tenían obligación de limpiar las calles, que el pagar contribución y vertidos no tenía nada que ver para que nos limpiaran la calle, hemos preguntado en algún sitio y la junta de compensación se ha disuelto y la cesión no se ha hecho. Esto también consta más detallado en el segundo escrito de fecha 19 de Enero.

Por último y no menos importante el problema del estado del agua de consumo es muy malo, ya sabemos que en Zaragoza el agua tiene mucha cal pero el caso de Villanueva es excesivo, tuberías atascadas con tres años de vida así como atascos de cal en los grifos, teniendo que limpiar los difusores cada dos días, además de que a raíz de la última limpieza hemos estado con diarreas y hasta creo que con eccemas. No tenemos muy claro de donde se coge el agua, si de la depuradora, que creo que está parada, si de un pozo que hay en el centro del pueblo o de dónde.

No quiero aburrirle más con mis problemas, que no son sólo míos si no de un montón de personas, las soluciones se pueden hacer de muchas maneras, con el tema de presupuestos la cosa está bastante complicada pues es una excusa bastante buena para dar largas, especialidad de algún concejal de dicho Ayuntamiento.

El tiempo es factor fundamental del cual dispongo muy poco para temas particulares, por eso le envío dicha queja por e-mail, además de que nos ayuden a solucionar todos estos problemas u orientarnos de qué pasos debemos de seguir, pues todos son solucionables y no tengamos que esperar a desgracias para empezar a menear cosas, como serían intoxicaciones o alguna venida de agua.

Le adjunto copias de los documentos que se han entregado en el Ayuntamiento, así como fotos de la parte de atrás de las casas, de la canalización, del desagüe de la autopista y del estado general de la zona afectada.



*Espero que todo este material le sirva para poder ver la realidad del problema. Además para cualquier consulta estaré en cualquiera de los teléfonos para poder concretar una reunión y poder concretar más algún tema.”*

Se admitió a trámite de mediación en fecha 15-05-2001.

## **I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 15-05-2001 (R.S. nº 3413, de 17-05-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE VILLANUEVA DE GALLEGO informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe acerca del Planeamiento Urbanístico municipal vigente en ese Municipio de VILLANUEVA DE GALLEGO, y en particular del relativo al denominado “Polígono La Val”, a que se refiere el escrito de queja, con copia compulsada de las Normas Urbanísticas y de los Planos de Ordenación de aplicación.

2.- Informe acerca de las actuaciones desarrolladas por ese Ayuntamiento en relación con la gestión urbanística del citado Polígono, y por la Junta de Compensación que, al parecer, desarrolló dicha actuación urbanística. Y en relación con la ejecución de las obras de urbanización y su recepción por el Ayuntamiento, y con la cancelación de las garantías establecidas por la Junta de Compensación, sin haber recepcionado aquéllas.

3.- Informe acerca de las actuaciones desarrolladas por ese Ayuntamiento para otorgamiento de licencias de obras en el ámbito de dicho Polígono.

3.- Con fecha 14-06-2001 (R.S. nº 4368, de 21-06-2001) y con fecha 3-09-2001 (R.S. nº 5747) se hicieron sucesivos recordatorios al citado Ayuntamiento de la solicitud de información en relación con la queja presentada.

4.- En fecha 14-12-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Villanueva de Gállego, de fecha 11-12-2001, en el que se manifestaba :

*“Cumplimentando su escrito referente al Expt. DII-311/2001-10 y según informe emitido al efecto por la Oficina Técnica Municipal, en relación con el denominado “Polígono La Val” o Sector 6 del P.G.O.U. pongo en su conocimiento los siguientes extremos :*

### **1.- Situación urbanística :**

*\* El P.G.O.U. de Villanueva de Gállego fue aprobado definitivamente el 29 de septiembre de 1983 y con fecha 26 de marzo de 1992 se aprueba definitivamente el Plan Parcial que desarrolla el Sector 6, previsto en el P.G.O.U.*

*\* Posteriormente se constituye la Junta de Compensación de dicho Sector y se redactaron los proyectos de parcelación y urbanización, habiéndose aprobado este último el día 25 de octubre de 1994.*

\* Con fecha 20 de febrero de 1997 se formaliza el acta de recepción de las obras de urbanización del Sector 6 (se adjunta fotocopia).

2.- Otorgamiento de licencias :

\* Las manzanas de dicho Sector, si no son ejecutadas con un proyecto único, se regulan mediante un Estudio de Detalle, pudiéndose solicitar posteriormente la oportuna licencia de obras.

\* Con dicha licencia de obras, se concede igualmente la acometida a los distintos servicios municipales.

3.- *Servicios urbanísticos :* En el Proyecto de Urbanización se contemplan los siguientes servicios : abastecimiento de agua, saneamiento, electricidad, gas, alumbrado público y telefonía. El Ayuntamiento presta aquellos que tienen carácter municipal.

*Todo ello a los efectos oportunos."*

A dicho informe nos adjuntaban copia de Acta de Recepción de Obras Urbanización del Sector 6, formalizada en fecha 20-02-1997.

5.- A la vista de dicho escrito y de la documentación adjunta al mismo, se solicitó ampliación de información a dicha Administración Local, mediante escrito de fecha 21-01-2002 (R.S. nº 709, de 22-01-2002), y en concreto :

1.- Copia compulsada de las Normas Urbanísticas y de los Planos de Ordenación del Plan Parcial relativo al Sector 6 del P.G.O.U. de ese Municipio.

2.- Y, a la vista de que las obras de urbanización, instalaciones y dotaciones fueron recibidas por ese Ayuntamiento, según acta que nos fue remitida de fecha 20-02-1997, rogamos se nos remita copia del o de los Proyectos de Urbanización y de dotación de servicios de urbanización del citado Sector 6, con las modificaciones que, en su caso, pudieran haberse introducido en su ejecución material.

3.- Informe acerca de las actuaciones desarrolladas por ese Ayuntamiento para otorgamiento de licencias de obras en el ámbito de dicho Polígono. A la vista de la limitada información remitida el pasado día 11-12-2001, rogamos se nos concrete la relación de Licencias de obras concedidas en dicho ámbito de planeamiento, y los Estudios de Detalle aprobados.

4.- Informe acerca del estado actual de prestación de servicios municipales (abastecimiento de agua, saneamiento, limpieza viaria, alumbrado público, etc) en el ámbito del repetido Polígono, a cuyas deficiencias se alude en el escrito de queja presentado. A la vista de la limitada información remitida el pasado día 11-12-2001, rogamos se nos concrete qué servicios se prestan por el Ayuntamiento en el citado Sector 6.

5.- Dado que no se cumplimentaba, en su informe de 11-12-2001, el apartado correspondiente de nuestra inicial petición de información, le reiteramos la solicitud de que se nos envíe : copia compulsada del o de los Expedientes municipales instruidos en relación con las solicitudes presentadas en ese organismo con fechas 6-12-2000 (R.E. nº 1693), 19-01-2001, y 28-03-2001 (R.E. nº 604).

6.- La solicitud de ampliación de información fue reiterada con fecha 12-03-2002 (R.S. nº 2415, de 14-03-2002) y por segunda vez con fecha 7-05-2002 (R.S. nº 4111, de 9-05-2002), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a lo solicitado.

#### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-**

1.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

2.- Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”*

3.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, entendemos que el Ayuntamiento de Villanueva de Gállego, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

**HACER RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE VILLANUEVA DE GALLEGO**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

Tras la recepción de dicho Recordatorio el Ayuntamiento de Villanueva de Gállego remitió información adicional, pero se excusó en cuanto a la remisión de Planos aduciendo no contar con medios técnicos suficientes para remitir copia de los mismos, aunque si los puso a disposición de esta Institución para su consulta “in situ”.

#### **4.3.28.- DENUNCIA DE OBRAS POR PRESUNTA INFRACCION URBANISTICA. INACTIVIDAD MUNICIPAL. ZARAGOZA. Expte. DII-358/2002.**

##### **MOTIVO DE LA QUEJA .-**

En queja individual, presentada en fecha 12-03-2002, se hacía alusión a que, en relación con la urbanización denominada "Residencial Neptuno", en Vía Hispanidad de Zaragoza, "observé que en uno de los pisos que conformaban la urbanización, se estaban realizando obras que alteraban la configuración exterior del bloque en el que están ubicados, obras por otro lado que no tenían el permiso de la Comunidad, legalmente establecida, ni tan siquiera permiso de obras del Ayuntamiento, según información facilitada por el Area de Urbanismo del citado Ente local, situación que denuncié con fecha 13 de febrero del 2001". Añade después : "Ante la ausencia de noticias, por parte del Ayuntamiento, y de que las obras seguían adelante, con fecha 5 de Junio del 2001 remití nuevo escrito al cual tampoco he recibido contestación". Y termina la queja : "En el mes de octubre del pasado año y con motivo de una reunión de la Comunidad tuve conocimiento de que, en su día, al parecer, la Promotora vendió las últimas plantas como dúplex sin terminar, al objeto de que no computasen, a efectos de volumen de edificación, solamente por el 50 % de la superficie real. La mayoría de los propietarios han procedido al cerramiento de la planta con lo que, a mi entender, se ha vulnerado las Ordenanzas Municipales en materia urbanística. Por lo indicado curse dos nuevos escritos, con fecha 26 de octubre a los cuales tampoco he recibido ningún tipo de respuesta, ni me consta, el Ayuntamiento haya realizado ninguna actuación y entendiendo que por las infracciones citadas mis obligaciones para con la Comunidad, en función a mi cuota de participación en la misma están modificadas, solicito su amparo, toda vez que, como indico, a mi entender se han vulnerado tanto la Ley de Propiedad Horizontal, como las Ordenanzas Municipales, sin contar la vulneración habida a los Estatutos de la Comunidad".

Se admitió a trámite de mediación en fecha 21-03-2002.

#### **I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 21-03-2002 (R.S. nº 2716, de 25-03-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe de los servicios municipales competentes en materia de urbanismo, acerca de las actuaciones desarrolladas por los mismos en relación con escritos presentados con fecha 13-02-2001 (R.E. nº 016427/2001, Expte. nº 0164270/2001), con fecha 6-06-2001 (de certificado en Correos y relativo al antes citado Expte.), con fecha 26-10-2001 (R.E. nº 095740/2001, y relativo también al Expte. antes citado), y con la misma fecha 26-10-2001 (R.E. nº 095742/2001, Expte. nº 0957424/2001)

3.- Con fecha 29-04-2002 (R.S. 3859, de 3-05-2002), transcurrido un mes más sin haber recibido la información solicitada, se remitió nuevo recordatorio al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA en petición de la información solicitada para pronunciarse sobre el asunto planteado en la queja. Y con fecha 31-05-2002 (R.S. nº 5026, de 3-06-2002) volvió a reiterarse la petición de información, pero el AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA no ha dado respuesta alguna hasta la fecha a los sucesivos recordatorios.

#### **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-**

1.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya

competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

2.- Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”*

3.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, entendemos que el AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO HACER RECORDATORIO FORMAL al EXCMO AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.

#### **4.3.29.- CLAUSURA DE LOCAL DE UNA ASOCIACION POR CARENCIA DE LICENCIA DE ACTIVIDAD. ZARAGOZA. Expte. DII-446/2002.**

##### **MOTIVO DE LA QUEJA .-**

La queja, presentada en fecha 4-04-2002, exponía:

*“1º Que con fecha 21 de febrero de los corrientes se recibió del servicio de Disciplina Urbanística, documento en el cual se comunica la apertura del trámite de audiencia por espacio de 10 días hábiles y con carácter previo a la redacción de la propuesta de resolución de CLAUSURA DE LA ACTIVIDAD de la citada Asociación, sita en Luis Aula, 4, por carecer de licencia de apertura. Señalando en el mismo documento que en el plazo de 10 días podemos alegar y presentar los documentos y justificaciones que consideremos pertinentes.*

*2º Que haciendo uso del plazo que se nos concede para realizar las alegaciones o justificaciones pertinentes procedemos a personarnos ante el servicio de Disciplina Urbanística, solicitando, mediante escrito debidamente registrado la interrupción del plazo de diez días que se concedía, antes de proceder al precinto del local, con el único fin de consultar con el Letrado, Jefe de sección D. C., lo siguiente :*

*a.- Si una asociación que no ejerce ninguna actividad, que es de carácter privado quedando esto último reflejado en un cartel puesto en la entrada “sede social Perros del Ebro, privado, sólo entrada socios”. Y si además no se tienen ánimo de lucro, ¿tiene la obligación de solicitar licencia de apertura?. Solicitamos también ver el expediente.*

Nos dan cita con el Sr. Letrado el día 30 de Abril del presente.

3º Quedando la Asociación a la espera de la cita con el Letrado a fin de que se resuelva nuestras dudas, a las 22 horas del día 22 de marzo se persona la Policía Local y procede al precinto del local sin notificación previa a las alegaciones por nosotros presentadas.

4º El día 27 de Marzo, y una vez precintado el local, se ponen en contacto con nosotros el área de disciplina urbanística comunicándonos que tenemos 2 días para ver el expediente.

Así el día 1 de Abril, volvemos a personarnos en el área de Disciplina Urbanística para ver el expediente, encontrando en él una serie de documentos que no nos han sido notificados formalmente ni mediante ningún medio entre ellos aparece uno en respuesta a nuestras alegaciones firmada por el Director del área de Urbanismo la Jefa del servicio Dña. J., en el cual se desestiman nuestras alegaciones, señalando la imposibilidad del "ejercicio de la actividad", que se procederá en caso de no acatarlo voluntariamente al precinto del local y también dice "no obstante previamente podrá interponerse recurso de reposición ante M.I. Alcaldía-Presidencia en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación de la presente resolución".

Señalo que esta resolución no se nos comunicó formalmente por lo cual no pudimos presentar recurso ni ninguna alegación."

Solicitan la intervención del Justicia de Aragón, por los siguientes motivos :

"1º El expediente no se ha diligenciado debidamente puesto que no nos notifica la resolución tomada por el organismo competente, consideramos que está siendo manipulado por no se sabe quién.

2º Que en todo momento se habla del ejercicio de una actividad hecho que no es correcto puesto que no ejercemos ninguna actividad, lo único que en ese local se realiza es reuniones con los socios cabe destacar que también se pidió cita con otro Letrado del área de Disciplina de Urbanismo el Sr. F. y él mismo nos indicó y por escrito que no se trataba de ninguna actividad señalando que se trata del domicilio social privado de la asociación hecho que como anteriormente se ha citado aparece un cartel en la entrada de la sede, que no es un centro de pública concurrencia, sólo acceden a él los socios, que no se ejerce ninguna actividad económica ni de cara al exterior ni interior, y que el hecho de reunirnos en la sede no implica acciones molestas, nocivas, insalubres ni peligrosas."

Se admitió a trámite de mediación en fecha 12-04-2002.

## I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 12-04-2002 (R.S. nº 3395, de 16-04-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Remitan copia íntegra compulsada del Expediente tramitado por ese Ayuntamiento, por su área de Urbanismo, a que se refiere la queja, por virtud del cual se ha acordado la clausura de local sito en C/ Luis Aula, 4, sede social de una Asociación inscrita en el Registro Provincial de Asociaciones con número 3.267.

2.- Informe acerca de cuál es la actividad que, a juicio de los servicios municipales, se atribuye a la citada Asociación y que, en su caso, fundamentaría la exigencia de licencia de apertura.

3.- Con fecha 20-05-2002 (R.S. 4527, de 22-05-2002), transcurrido un mes más sin haber recibido la información solicitada, se remitió nuevo recordatorio al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA en petición de la información solicitada para pronunciarse sobre el asunto planteado en la queja. Y con fecha 21-06-2002 (R.S. nº 5817, de 24-06-2002) volvió a reiterarse la petición de información, pero el AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA no ha dado respuesta alguna hasta la fecha a los sucesivos recordatorios.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

2.- Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”*

3.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, entendemos que el AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO HACER RECORDATORIO FORMAL al EXCMO AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.

### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Tras remitir el precedente recordatorio el Ayuntamiento de Zaragoza hizo llegar a esta Institución la copia del expediente solicitado.

**4.3.30.- DENUNCIA DE INSTALACION DE APARATOS DE AIRE ACONDICIONADO EN FACHADA. SILENCIO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL. ZARAGOZA. DII-766/2002.**

## I. ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** En fecha 17 de junio de 2002 tuvo entrada en esta Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se exponía :

*“En el edificio donde reside se están instalando aparatos de aire acondicionado, en una fachada que es completamente lisa, y todos ellos sobrepasan la misma, alterando significativamente los volúmenes. Entiende que esto es contrario al Plan general de Ordenación Urbana de Zaragoza.*

*Solicitó información al respecto al Ayuntamiento de Zaragoza y no le resolvieron sus dudas, ni siquiera le remitieron a Urbanismo; posteriormente acudió a dicho Servicio y le entregaron fotocopia que acompaña.*

*Solicita la mediación del Justicia de Aragón para resolver el problema, ya que la fachada está muy alterada y además estos aparatos producen molestias por ruidos y vibraciones”.*

**TERCERO.-** Se admitió a trámite de mediación en fecha 12-04-2002, llevándose a efecto las siguientes

### **ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 3-07-2002 (R.S. nº 6242, de 4-07-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular :

1) Si la edificación situada en Avda. César Augusto nº 103 ha sido autorizada por ese Ayuntamiento para la instalación en su fachada de aparatos de aire acondicionado, a pesar de la prohibición contenida en el artículo 2.5.6. de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de esta ciudad.

2) En caso de no estar autorizada dicha instalación, y previa inspección y comprobación de los hechos que se vienen a denunciar en queja, qué actuaciones se han desarrollado al respecto por los Servicios de Inspección y Disciplina Urbanística de esa Administración.

3.- Con fecha 5-09-2002 (R.S. 7694, de 6-09-2002), transcurridos dos meses sin haber recibido la información solicitada, se remitió nuevo recordatorio al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA en petición de la información solicitada para pronunciarse sobre el asunto planteado en la queja. Y con fecha 18-10-2002 (R.S. nº 8923, de 22-10-2002) volvió a reiterarse la petición de información, pero el AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA no ha dado respuesta alguna hasta la fecha a los sucesivos recordatorios.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales



aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

2.- Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”*

3.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, entendemos que el AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO HACER RECORDATORIO FORMAL al EXCMO AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION:**

Cerrando ya este Informe Anual, se recibe del Ayuntamiento de ZARAGOZA informe del Servicio de Inspección indicando que no existen aparatos de aire acondicionado en fachada que incumplan el artículo 2.5.6. de las Normas Urbanísticas del PGOU de 2001.

#### **4.3.31.- DEFICIENCIAS EN TRAMITACION DE DENUNCIA POR INFRACCION URBANISTICA, EN RELACION CON LICENCIA DE 1ª OCUPACION Y CUMPLIMIENTO DE NORMAS DE PREVENCION DE INCENDIOS. ZARAGOZA. Expte. DII-519/2001.**

#### **MOTIVO DE LA QUEJA .-**

Una queja colectiva, presentada en fecha 31-05-2001, manifestaba :

*“Cansados de tanta desidia administrativa recurrimos nuevamente a usted.*

*En noviembre del 95 notificamos al Servicio de Disciplina Urbanística una infracción grave cometida en unas Viviendas de la Calle Lapuyade 46-48 (exp. 3135874 y tres más).*

*En el 2001 nos notifican que somos nosotros unos particulares los que debemos de llevar al Juzgado a los promotores que a su vez son los infractores, ya que ellos sólo se atreven a poner una ridícula sanción económica.*

*También le notificamos el bloqueo de las puertas contra fuegos de la 5ª planta, a lo cual no se han dignado ni contestar.*

*Nos parece totalmente injusto que una Ley que ellos ponen luego seamos unos particulares los que tengamos que hacer que se cumpla. ¿ Qué opina Usted ?*

Se admitió a trámite de mediación en fecha 8-06-2001.

**“I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 8-06-2001 (R.S. nº 4074, de 11-06-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe de lo actuado por ese Ayuntamiento en relación con las denuncias a que se refiere el escrito de queja, con remisión a esta Institución de copia compulsada de los expedientes tramitados.

3.- Transcurrido algo más de dos meses sin recibir respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, con fecha 20-08-2001 (R.S. nº 5685, de 21-08-2001) se dirigió a dicho organismo un recordatorio de la solicitud de información. Y al no recibir tampoco respuesta alguna al mismo, con fecha 13-12-2001 (R.S. nº 8609, de 17-12-2001) se reiteró por segunda vez, sin que hasta la fecha se haya recibido respuesta del Consistorio zaragozano.

**II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-**

**Según resulta de la documentación aportada al Expediente por los presentadores de la queja :**

1.- En fecha 28-11-1995 varios vecinos de la Comunidad de Propietarios de finca sita en C/ Lapuyade 46-48, construida con licencia de obra otorgada en Expte. nº 3.118.140/92, presentaron escrito ante Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, denunciando presuntas infracciones administrativas y urbanísticas, en las habría incurrido la empresa promotora (E. S.A.), y solicitando *“se practique tan pronto sea posible, la inspección y comprobación de las infracciones urbanísticas y administrativas a nuestro entender cometidas por E. S.A. en relación con el edificio de Lapuyade 46-48, y sin perjuicio de cuantas sanciones pudieran corresponderles, se les notifique y procedan a reponer en la planta quinta los doce trasteros anejos inseparables de los pisos que no aparecen y presumiblemente se han habilitado para vivienda, marcando el mínimo plazo legal para llevar a efecto las obras de restauración al mismo estado con que se encontraban antes de su desmantelamiento”*. Escrito al que se asignó número de Expediente 3.208.952/95.

2.- En misma fecha 28-11-1995, los mismos vecinos de la Comunidad de Propietarios de finca sita en C/ Lapuyade 46-48, construida con licencia de obra otorgada en Expte. nº 3.118.140/92, presentaron escrito ante Gerencia Territorial del Catastro de Zaragoza, denunciando presuntas infracciones en las habría incurrido la empresa promotora (E. S.A.).

3.- En fecha 23-12-1996, varios vecinos de la antes citada Comunidad de Propietarios presentaron instancia dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza, solicitando *“se pase el servicio de incendios a comprobar las puertas ignífugas del pasillo de acceso a los trasteros situados en la 5ª Planta según licencia de obra (Expediente 3.118.140/92) de la finca Lapuyade 46-48 de esta Ciudad”*, solicitud a la que se asignó número de Expediente 3.195.798/96.

4.- Con fecha 14-01-1997, en actuación dimanante de Expediente número 3.208.952/95, el Aparejador del Servicio de Inspección del Ayuntamiento de Zaragoza anunció a la Comunidad de Propietarios de Lapuyade 46-48 que giraría visita al edificio de referencia, y en particular a las viviendas 4º A y 4º B.

5.- Mediante escrito fechado en 28-03-1997, el Presidente de la Comunidad de Propietarios manifestó a la Alcaldía su preocupación por la tramitación del expediente 3.208.952/95.

La Alcaldía respondió, con fecha 3-06-1997, informando que *“en la actualidad se ha citado al constructor al haber desaparecido la puerta de acceso a los trasteros desde el patio, circunstancia que imposibilita la inspección”*, y remitía, para más información, a la Jefe del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares.

6.- Los vecinos de la finca citada, mediante varios escritos, fechados todos en 29-09-1997, expusieron las cuestiones que les preocupaban en relación con el asunto, al Servicio de Disciplina Urbanística y al Concejal de Urbanismo.

7.- Con fecha 22-10-1997 la Comunidad solicitó copia de Planos de la casa, obrantes en Exptes. 3.118.140/92 y 3.135.874/94.

8.- En fecha 4-02-1998 los vecinos de la finca Lapuyade 46-48 presentaron escrito ante Gerencia Territorial del Catastro de Zaragoza, solicitando información acerca del recurso (escrito de denuncia) presentado ante dicha Gerencia con fecha 21-11-1995.

Con fecha 31-03-1998 la Gerencia respondió que el citado escrito estaba en tramitación, sin que hasta el momento se hubiera dictado acuerdo al respecto.

9.- En fecha 11-05-1998 nuevamente varios vecinos de la Comunidad de Propietarios de la finca citada se dirigieron a la Alcaldía del Ayuntamiento, comunicando la falta de respuesta del Servicio de Disciplina Urbanística, y del Concejal de Urbanismo, y de haber sido informados de que el constructor no recibía las sucesivas citaciones, y la infracción prescribía en septiembre.

Con esa misma fecha, presentaron, en Registro General de D.G.A., escrito dirigido a esta Institución, expresando su queja, que se tramitó con nº de expediente DII-358/1998.

10.- Con fecha 19-05-1998 tuvo entrada igualmente escrito de queja ante el Defensor del Pueblo. Y por otra parte, dirigieron escrito al Presidente del Gobierno.

11.- *En fecha 18-06-1998, al no poderse podido efectuar notificación personal, apareció publicado en el BOP de Zaragoza el acuerdo de Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza, de fecha 3-04-1998, resolviendo :*

*Primero.- Desestimar a D. J., en representación de E. S.A., la solicitud de licencia de primera ocupación sita en la calle Lapuyade, 46-48, que cuenta con licencia de obras otorgada por acuerdo del Consejo de Gerencia con fecha 24 de marzo de 1993 en el expediente número 3.118.140/92, habida cuenta que por los Servicios Técnicos Municipales se han observado los incumplimientos que a continuación se indican :*

*- Deberá aportar certificado técnico que acredite el cumplimiento de la Ordenanza Municipal de Prevención de Incendios (artículo 3º OPI-TMZ-85).*

- En la planta de trasteros se han suprimido dos de las puertas de acceso, quedando exclusivamente una al cuarto de máquinas del ascensor, pudiendo deducirse una infracción urbanística consistente en la transformación de los trasteros en vivienda unida a la última planta.

Segundo.- A mayor abundamiento, han pasado los plazos de caducidad establecidos en el artículo 92 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común por causas imputables al interesado.

Tercero.- Requerir a D. J., en representación de E., S.A. para que en el plazo de dos meses, a contar desde el recibo del presente escrito, proceda al cumplimiento de las deficiencias observadas por los Servicios Municipales, consistentes en :

- Deberá aportar certificado técnico que acredite el cumplimiento de la Ordenanza Municipal de prevención de Incendios (artículo 3º OPI-TMZ-85).

- En la planta de trasteros se han suprimido dos de las puertas de acceso, quedando exclusivamente una al cuarto de máquinas del ascensor, pudiendo deducirse una infracción urbanística consistente en la transformación de los trasteros en vivienda unida a la última planta.

Todo ello en aplicación de lo dispuesto en el artículo 184.2 del texto refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto 1346 de 1976, de 9 de abril, advirtiéndole que en caso de incumplimiento el Ayuntamiento acordará la ejecución subsidiaria en aplicación de lo dispuesto en el mismo artículo citado, así como en el artículo 31 del Reglamento de Disciplina, artículos 8.6.3 a) y 8.6.5 de las Ordenanzas de Edificación y artículos 93 y siguientes de la Ley 30 de 1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Todo ello sin perjuicio de la incoación del correspondiente expediente sancionador como consecuencia de la infracción urbanística cometida.

Cuarto.- Hacer advertencia al promotor que una vez subsanadas las deficiencias deberán solicitar de nuevo licencia de primera ocupación.

Quinto.- Que por el Servicio de Disciplina Urbanística se prosigan las actuaciones previstas en el artículo 184, así como en los artículos 225 y siguientes del texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real decreto 1346 de 1976, de 9 de abril.

Sexto.- Dar traslado del presente acuerdo denegatorio de licencia de primera ocupación a la Comunidad de propietarios de la finca reseñada.”

**12.-** Con fecha 10-08-1998, por esta Institución se resolvió archivar el Expediente por estar en vía de solución, al haber recibido informe del Ayuntamiento de Zaragoza en el que se ponía de manifiesto :

“Informando en relación al requerimiento efectuado por el Justicia de Aragón en expte. de su procedencia DII-358/1998-JL y por lo que a la competencia de esta Sección de Control de Obras del Servicio de Disciplina Urbanística se refiere, que en la misma se tramita no solo la denuncia efectuada por Dª Q. en expte 3.208.952/95 a la que se han unido otros dos más, sino que se tramita a su vez el expte. en el que por parte de la empresa constructora se solicita la licencia de primera ocupación.

Fue criterio de esta Sección Jurídica llevar los dos exptes. juntos por lo menos en tanto se resolviera el de la licencia de primera ocupación. En este sentido, por acuerdo de la

M.I. Comisión de Gobierno de 3 de abril de 1998 se desestimó a D. J. en representación de E. S.A. la licencia de primera ocupación del edificio sito en C/ Lapuyade, nº 46-48 por otras causas : por un lado, por la necesidad de aportar una certificaciones técnicas en materia de prevención de incendios y, por otro lado, que en la planta de trasteros se han suprimido dos de las puertas de acceso quedando exclusivamente una al cuarto de máquinas del ascensor pudiendo deducirse una infracción urbanística consistente en la transformación de los trasteros en vivienda unida a la última planta.

La comunicación del mencionado acuerdo fue devuelta dos veces por correo por lo que se ha publicado en el boletín oficial de la Provincia de fecha 18 de junio de 1998.

Acto seguido se va a proponer el restablecimiento del orden jurídico perturbado junto con la correspondiente incoación de expte. sancionador por la infracción cometida; todo ello sin perjuicio de iniciar otro expte. sancionador como consecuencia de haber procedido a la primera ocupación sin contar con la correspondiente licencia.”

**13.-** La Gerencia Territorial del Catastro, mediante escrito de fecha 23-09-1998 (R.S. nº 45551-06/98, de 24-09-1998), informó a los propietarios de finca sita en Lapuyade 46-48 que “la finca de que se trata fue dada de alta en Catastro en mayo de 1996 de conformidad con la escritura pública de fecha 10 de marzo de 1994 que rectifica la anterior de fecha 21 de julio de 1993, así como con los planos de final de obra visados por el Colegio de Arquitectos de Aragón y el certificado final de obra firmado por los técnicos que han realizado esta, habiéndose presentado igualmente la declaración oficial, modelo 902. En función de lo expuesto, se dio de alta en el Catastro la finca sita en C/ Lapuyade 46-48. En cuanto al escrito denuncia, se entiende que el conocimiento de la misma corresponde a la Administración de Justicia, puesto que lo planteado es consecuencia de una rectificación de escritura en la que se transforman unos anejos inseparables en otra situación diferente, en la que se produce un perjuicio a los afectados por los contratos preliminares de la que se dice ser responsable la empresa E. S.A.. En lo denunciado en segundo lugar, no se aportan pruebas que permitan iniciar una actuación inspectora que diera origen a valorar lo catastrado como trastero y valorarlo como vivienda, ni se deduce de la denuncia la certeza que el trastero sea vivienda, pues de forma reiterada se indica “supuestamente transformado en vivienda”.”

**14.-** Para subsanar la falta de pruebas argumentada por la Gerencia del Catastro, con fecha 6-10-1998, a través del Registro General de DGA, se presentó a dicha Gerencia copia del BOP de Zaragoza en donde aparecía señalada la información relativa a la infracción.

**15.-** Con fecha 27-11-98, a través del Registro del Instituto Nacional de Estadística, por vecina de Lapuyade 46-48, se presentó escrito dirigido al Jefe de Área de Urbana del Catastro para que se aclarase la imputación a la Comunidad de Propietarios de recibo de IBI correspondiente a los trasteros cuya transformación en vivienda se había denunciado.

**16.-** Por Resolución de 23-12-1998, la Gerencia Territorial del Catastro resolvió modificar la base datos reconociendo que la Comunidad de Propietarios de Lapuyade 46-48 no era la titular catastral de los trasteros denunciados.

**17.-** La Alcaldía-Presidentencia del Ayuntamiento de Zaragoza, con fecha 22-01-1999, resolvió :

“Primero.- Requerir a E. S.A. para que en plazo de UN MES a contar desde la recepción de la presente resolución proceda a restablecer los trasteros transformados en vivienda en C/ Pedro Lapuyade 46-48, según lo previsto en el artículo 184 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto 1346/76 de 9 de abril, con la

*advertencia de la posibilidad de ejecución subsidiaria y a costa de la persona requerida tal como prevén los artículos 93, 94, 96 y 98 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, 30/92, de 26 de noviembre.*

*Segundo.- Incoar a E. S.A. expediente de sanción por infracción urbanística cometida al haber llevado a cabo las obras de transformación de los trasteros en vivienda unida a la última planta en C/ Pedro Lapuyade 46-48, según lo dispuesto en los artículos 225 y 226 del Texto Refundido 1346/78, de 9 de abril. .... " ....."*

**18 .-** A través del Registro General de DGA, con fecha 17-03-1999, por propietaria representante de la Comunidad de Lapuyade 46-48 se presentó escrito dirigido al Jefe de Area de Urbana del Catastro, recordando la documentación presentada al mismo sobre la situación de la 5ª planta del edificio, y anunciando haber solicitado un informe a Urbanismo para aportarlo. La Gerencia Territorial acusó recibo de la documentación aportada, mediante escrito de 26-03-1999 (R.S. nº 13973.06).

Con fecha 29-03-1999, miembros de la Comunidad de Propietarios presentaron nuevo escrito, a través de Registro General de DGA, aportando al Jefe del Area de Urbana fotocopia del informe del Ayuntamiento y del BOP ya aportado anteriormente. La Gerencia Territorial, mediante escrito de 21-04-1999 (R.S. nº 20567.09) acusó recibo de la documentación aportada y la unió a Expediente.

**19.-** Mediante escrito de 7-05-1999 la instructora del Expte. de sanción nº 3.125.874/1994, hizo ofrecimiento de propuesta de pruebas a la denunciante de las infracciones.

**20.-** Mediante instancia presentada en fecha 19-05-1999, en Registro General de DGA, para el Ayuntamiento de Zaragoza, en el que propietarios de la finca citada solicitaban nuevamente *“se pase el servicio de incendios a comprobar el bloqueo de las puertas ignífugas del pasillo de acceso a los trasteros situados en la 5ª Planta según licencia de obra (Expediente 3.118.140/92) de la finca Lapuyade 46-48 de esta Ciudad”.*

**21.-** Mediante escrito de 19-07-1999 la secretaria del Expte de sanción nº 3.125.874/1994, hizo notificación de propuesta de resolución a denunciante de las infracciones.

**22.-** Mediante Resolución de fecha 5-11-1999 la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza, en Expte de sanción nº 3.135.874/1994, acordó :

*“Primero .- Imponer a E. S.A. con domicilio en LAPUYADE, PEDRO Número 46-48 una sanción de 992.800 Pts correspondiente al 10 % del presupuesto de la obra, todo ello en aplicación de los art. 225, 226 y 227 del Texto Refundido de la Ley del Suelo aprobado por Real Decreto 1346/76 de 9 de abril, así como el art. 76 del Reglamento de Disciplina Urbanística.*

*Segundo.- Reiterar a E. S.A. la orden de restablecer los trasteros transformados en vivienda sita en LAPUYADE, PEDRO según lo previsto en el art. 3.1.15 de las Normas Urbanísticas del Plan General Municipal de Ordenación de Zaragoza de 1986, artículo adoptada por Resolución de la M.I. Alcaldía-Presidencia de fecha 25/01/99. .... “*

**23.-** Mediante escritos fechados en 26-02-2000, y presentados en Registro General de la DGA, los vecinos de la finca Lapuyade 46-48 solicitaron información al Servicio de

Disciplina del Ayuntamiento de Zaragoza, sobre la instancia presentada (19-05-1999) respecto al bloqueo de las puertas ignífugas del pasillo de acceso a los trasteros situados en 5ª planta según licencia de obra (Expte. 3.118.140/92), y sobre el seguimiento del acuerdo de Comisión de Gobierno de 5-11-99.

*Con fecha 5-05-2000 reiteraron la solicitud de información sobre ambos aspectos.*

**24.-** Previamente, con fecha 25-02-2000, por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza se resolvió *“Imponer a E. S.A. una multa coercitiva de 25.000 ptas por incumplimiento de la orden de restablecer los trasteros transformados en vivienda en C/ Lapuyade 46-48 dictada por Resolución de la M.I. Alcaldía-Presidencia de fecha 22/01/99 .....”*. Resolución que, al no ser recogida, hubo de publicarse en B.O.P. de 13-05-2000.

**25.-** *Mediante escrito presentado en Gerencia Territorial de Catastro de Zaragoza, en fecha 17-03-2000, expresaron su queja por recibir cada año recibo del IBI correspondiente a los trasteros denunciados, solicitando ser informados y que se solucionase el asunto de una vez. Y también, mediante otro escrito de misma fecha, ser informados sobre expediente 33623/95 (luego 45150/98).*

**26.-** *Mediante escrito de 22-03-2000, la Gerencia Territorial de Catastro respondió comunicando el inicio de actuaciones inspectoras para regularizar la situación catastral del inmueble, y haber dirigido escrito al Ayuntamiento de Zaragoza para que paralizase el procedimiento de apremio en relación con los recibos correspondientes a los supuestos trasteros.*

**27.-** *En fecha 25-04-2000 la representante de la Comunidad de Lapuyade 46-48 presentó instancia dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza devolviendo Carta de Pago de recibo de IBI correspondiente a los trasteros denunciados, a los que se atribuía el NIF de la Comunidad.*

**28.-** *El Servicio de Gestión Tributaria del Ayuntamiento de Zaragoza, mediante escrito de 3-05-2000, comunica a la Comunidad de Propietarios que deben dirigir el recurso sobre la finca referenciada a la Gerencia Territorial del Catastro.*

**29.-** *La representante de la Comunidad presentó escrito a la Gerencia Territorial, en fecha 9-05-2000, a través de Registro General de DGA, recordando haber presentado ante la misma la oportuna reclamación. Y en idéntico sentido al Servicio de Gestión Tributaria del Ayuntamiento.*

**30.-** *Con fecha 12-05-2000, la Gerencia Territorial del Catastro dirigió escrito a la representante de la Comunidad de Propietarios, en respuesta a su solicitud de información sobre los expedientes 33623/95 y 45150/98.*

**31.-** *Con fecha 16-05-2000, el Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente dirigió escrito a la representante de la Comunidad de Propietarios, dando respuesta a queja presentada ante el mismo.*

**32.-** *Mediante escrito de fecha 4-07-2000, la Inspectora actuaria de la Gerencia Territorial del Catastro comunicó a la Comunidad el inicio de actuaciones, y se extendió Diligencia de constancia de hechos, por haber comprobado una ampliación de la edificación, para que por el gerente dictase acuerdo de alteración catastral.*

**33.-** Con fecha 25-07-2000, la representante de la Comunidad de Propietarios dirigió nuevo escrito a la Gerencia Territorial para poner de manifiesto que la ampliación de edificación no había sido realizada por la Comunidad.

Con misma fecha dirigieron escrito al Ayuntamiento solicitando aclaraciones sobre la existencia de trasteros en 5ª planta del edificio, y reclamando que las cartas de pago se extendieran a nombre de los titulares reales.

**34.-** Mediante escrito presentado en Registro General de la DGA, en fecha 12-09-2000, los vecinos de la finca Lapuyade 46-48 solicitaron información al Servicio de Disciplina del Ayuntamiento de Zaragoza, sobre las instancias presentada (23-12-96, 19-03-99, 26-02-00, y 5-04-00) respecto al bloqueo de las puertas ignífugas del pasillo de acceso a los trasteros situados en 5ª planta según licencia de obra (Expte. 3.118.140/92).

Con fecha 14-11-2000 reiteraron la solicitud de información sobre ambos aspectos.

**35.-** Mediante escrito de fecha 26-09-2000 (R.S. nº 44869/00, de 10-10-2000) la Gerencia Territorial comunicando que, tras la actuación inspectora, procede la previa alteración de los datos catastrales obrante, practicando de oficio la baja de los correspondiente al cargo de la finca que se imputaba a la Comunidad, con efectos desde 1997. Acuerdo de alteración catastral adoptado por la Gerencia Territorial con fecha 19-09-2000.

**36.-** La representante de la Comunidad de Propietarios, con fecha 14-11-2000, presentó, en Registro General de DGA, escrito dirigido a la Gerencia Territorial del Catastro solicitando información sobre los expedientes 33.623/95 y 45.150/98, relativos a la situación de 5ª planta del edificio sito en Lapuyade 46-48, a quiénes eran sus titulares y a su tratamiento como trasteros o como vivienda.

**37.-** Mediante escrito de fecha 28-11-2000 (R.S. nº 51710.09, de 29-11-2000), la Gerencia Territorial comunicó a la representante de la Comunidad de Propietarios, en respuesta a solicitud presentada en fecha 20 de Noviembre que, “... una vez consultados los datos obrantes en nuestros ficheros, se ha comprobado que con respecto al inmueble sito en calle Lapuyade 46-48, referencia catastral 6316513 XM7161F, se ha tramitado el expediente número 17812.10/99, abierto de oficio a través de procedimiento inspector, procediéndose a la regularización catastral oportuna. En base al citado expediente los cargos incluidos en la planta 5ª figuran con tipología de vivienda según el RD 1020/1993 de 25 de junio sobre normas técnicas de valoración de bienes inmuebles de naturaleza urbana, y así serán emitidos los recibos del IBI”, y se añadía, en relación con sus titulares, “Respecto a la titularidad catastral de los mismos, el derecho de acceso restringido a los supuestos recogidos en el artículo 2 y 3 del RD 1485/1994 de 1 de julio, por el que se aprueba las normas que han de regir para el acceso y la distribución de información catastral cartográfica y alfanumérica./ Vista su solicitud y comprobado que no se cumplen los requisitos de los mencionados artículos, no es posible facilitarle tal información.”

**38.-** La representante de la Comunidad de Propietarios, con fecha 20-12-2000 presentó en Registro General de DGA, escrito dirigido a la Gerencia Territorial del Catastro referente a Carta de Pago del IBI de unos supuestos trasteros, para que, “de una vez por todas se la envíen a los que en realidad sean sus propietarios” y se de solución al error.

**39.-** Con fecha 22-12-2000, por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza se resolvió “Sobreseer el expediente sancionador contra E. S.A. por transformación de trasteros en vivienda unida a la última planta en C/ Lapuyade 46-48, careciendo de la correspondiente licencia, ya que ha quedado fehacientemente demostrado que han



*transcurrido los plazos de prescripción establecidos en el art. 209 de la Ley Urbanística de Aragón 5/99 de 25 de marzo.”. Resolución de la que se dio traslado a denunciante de la Comunidad de Propietarios.*

**40.-** Mediante escrito de fecha 8-01-2001 (R.S. nº 506.00), la Gerencia Territorial del Catastro, en respuesta a solicitud presentada en fecha 28-12-2000, comunicó a la representante de la Comunidad de Propietarios que *“..... consultados los datos obrantes en nuestros ficheros, se ha comprobado que el inmueble con referencia 6316513 XM7161 0001 y número fijo 5260047, cuyo recibo acompaña, incluye 280 metros cuadrados en la planta -1 y 290 metros cuadrados en la planta semisótano de la calle Lapuyade 46-48, que sumados a los 13’86 metros cuadrados de elementos comunes en base a un coeficiente de participación de 11’16 enteros, dan lugar a 583’86 metros cuadrados que se incluyen en el recibo adjuntado. Se observa que no queda incluido ningún otro elemento del inmueble, ya que conforme al expediente 17812.10/99 fue modificada la titularidad de los inmuebles incluidos en la planta 5ª, no figurando a nombre de la Comunidad de Propietarios, tal y como fue puesto en su conocimiento en el expediente 50131.03/00.”*

**41.-** Los vecinos de la Comunidad de Propietarios de Lapuyade 46-48, con fecha 21-02-2001, presentaron escrito en Registro General de D.G.A., dirigido al Servicio de Disciplina Urbanística del Ayuntamiento expresando su disconformidad con la actuación municipal y con la vía judicial ofrecida.

**42.-** La Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, con fecha 6-04-2001, resolvió desestimar el Recurso de Reposición presentado por los vecinos de Lapuyade 46-48 contra resolución de 22-12-2000, que sobreseyó el expediente sancionador incoado a E. S.A. por transformación de trasteros en viviendas.

**43.-** Con fecha 29-05-2001 presentaron, en Registro General de D.G.A., escrito dirigido a esta Institución, expresando su queja, que se tramita en este expediente DII-519/2001-10.

Con misma fecha dirigieron escrito al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, al Teniente de Alcalde de Urbanismo, y al Servicio de Disciplina Urbanística, expresivos de su disconformidad con lo actuado y resuelto sobre sus denuncias.

### **III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-**

**1.-** En primer término, procede, por parte de esta Institución, excluir de su resolución pronunciamiento alguno respecto al conflicto jurídico de fondo que parece existir entre la empresa promotora del edificio construido en C/ Lapuyade 46-48, “E., S.A.”, y los presentadores de la queja, adquirentes de viviendas en dicho edificio, en relación con la división horizontal de la finca y la atribución de determinados espacios de la misma, por tratarse de un conflicto entre particulares que está excluido de las competencias de esta Institución, por lo que, en todo caso, debe indicarse a los presentadores de la queja que el planteamiento de cualquier demanda al respecto deberían hacerlo ante la jurisdicción ordinaria.

**2.-** Por lo que respecta a la actuación del Ayuntamiento de Zaragoza, y ante la falta de respuesta de dicha Administración Local a nuestras reiteradas solicitudes de información y documentación sobre lo actuado en el asunto de referencia, con la información y documentación aportada al expediente por los presentadores de la queja, parece evidenciarse, en lo actuado por aquél, una falta de la debida diligencia en la instrucción y tramitación de la denuncia por presunta infracción urbanística presentada en su día (en fecha 28-11-1995) ante la Gerencia de Urbanismo, que culmina en la Resolución de Alcaldía de 22-

12-2000 (cinco años después de presentada la denuncia) acordando el sobreseimiento de expediente sancionador incoado contra "E., S.A.", por haber transcurrido los plazos de prescripción establecidos por la Ley 5/1999, Urbanística, de Aragón, y algunas otras infracciones del ordenamiento jurídico, a las que seguidamente se hará referencia.

**3.-** Consideramos probado, a falta de información municipal que acreditase lo contrario, que, desde 28-11-1995, fecha en que se denunciaron las presuntas infracciones urbanísticas y administrativas en las que habría incurrido la empresa "E., S.A." en la obra ejecutada al amparo de licencia de obras concedida en Expte. 3.118.140/92, originando el expediente nº 3.208.952/95, hasta la comunicación remitida por el Aparejador del Servicio de Inspección al Presidente de la Comunidad de Propietarios, de fecha 14-01-1997 (algo más de un año después de presentada la denuncia), en el se anunciaba su intención de girar visita al edificio, no consta actuación municipal alguna.

**4.-** Consideramos probado, igualmente, que desde 23-12-1996, fecha en que se solicitó la comprobación por el Servicio de Incendios de las puertas ignífugas del pasillo de acceso a los supuestos trasteros de la 5ª planta del edificio, originando el expediente nº 3.195.798/96, no nos consta actuación municipal alguna que cumplimente lo interesado. La solicitud de dicha comprobación se reiteró con fecha 19-05-1999, nuevamente con fecha 26-02-2000, con fecha 12-09-2000, y con fecha 14-11-2000.

**5.-** Tras una primera respuesta de la Alcaldía-Presidencia, de fecha 3-06-1997, al Presidente de la Comunidad de Propietarios, los sucesivos escritos de los vecinos dirigidos al Servicio de Disciplina Urbanística y al Concejal de Urbanismo (de fecha 29-09-1997), a la Alcaldía-Presidencia (de fecha 4-05-1998), no recibieron ya respuesta alguna de la Administración municipal zaragozana.

La falta de resolución sobre las solicitudes referenciadas, tanto en la Consideración anterior como en ésta constituyen infracción de la obligación legal de toda Administración de resolver y notificar la resolución adoptada, que se establece en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como del artículo 89 de la misma Ley que determina, en cuanto al contenido de la resolución, que ésta debe decidir todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del procedimiento, y que debe ser congruente con las peticiones formuladas.

**6.-** La información facilitada a esta Institución en Expte. de queja que se tramitó con nº DII-358/1998-JL, llevó a esta Institución a concluir, en agosto de 1998, que el asunto estaba en vías de solución porque el Servicio de Disciplina Urbanística del Ayuntamiento explicó haber simultaneado la tramitación de las denuncias presentadas por propietarios de la finca de referencia con la tramitación de expediente de solicitud de licencia de primera ocupación instada por la promotora "E., S.A.", y que, respecto a éste último, se había adoptado resolución de 3-04-1998 (véase Antecedente 11), que hubo de ser publicada en B.O.P. de Zaragoza de 18-06-1998 al resultar fallido el intento de notificación personal al Sr. D. J., representante de "E., S.A.", anunciando que se iba a proceder acto seguido a proponer el restablecimiento del orden jurídico perturbado, sin perjuicio de iniciar expediente sancionador por haber procedido a la primera ocupación sin la preceptiva licencia.

Sin embargo, las únicas actuaciones municipales de las que se tiene constancia posterior (aportadas por los presentadores de la queja) son : la resolución de Alcaldía de 22-01-1999 (véase Antecedente 17), la resolución de Comisión de Gobierno de 5-11-1999 (véase Antecedente 22), a la que siguió una resolución, también de Alcaldía, de fecha 25-02-2000 (véase Antecedente 24), para terminar en la antes citada Resolución final de la Alcaldía,

de fecha 22-12-2000, de sobreseimiento del expediente por haber transcurrido los plazos de prescripción.

El mero examen de los plazos que transcurren entre las fechas de las resoluciones antes citadas, la total ausencia de resoluciones en orden a la ejecución subsidiaria para restablecimiento del orden jurídico urbanístico perturbado, la omisión de toda actuación tendente a obtener el auxilio judicial para entrada en domicilio si hubiera sido necesario, y la divergencia entre las resoluciones iniciales, tendentes al restablecimiento del orden jurídico y a la sanción de la infracción, con la resolución final de sobreseimiento por haberse cumplido los plazos de prescripción evidencian la falta de diligencia municipal en lo actuado en el asunto a que se refiere la queja presentada, infringiendo lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que obliga a la Administración Pública a impulsar de oficio el procedimiento, sometido al criterio de celeridad.

**7.-** Consideramos que, en el caso planteado a esta Institución, se han vulnerado derechos reconocidos a los ciudadanos (en artículo 35 de la Ley 30/1992, antes citada), y en concreto :

- El derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados (art. 36, aptdo. a)

- El derecho a identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos (art. 36, aptdo. b)

- El derecho a ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos (art. 36, aptdo. i)

- El derecho a exigir las responsabilidades de las Administraciones Públicas y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente (art. 36, aptdo. j)

**8.-** La Ley 30/1992, en su Título X, regula la responsabilidad de las Administraciones Públicas y de sus autoridades y demás personal a su servicio, reconociendo el artículo 139 que *“los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”*, y el artículo 142 posibilita la incoación de procedimiento de responsabilidad patrimonial de oficio o por reclamación de los interesados.

**9.-** El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o*

*cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”*

A luz de las disposiciones antes referenciadas, entendemos que el Ayuntamiento de Zaragoza, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información sobre el expediente referenciado, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

**10.-** Por lo que respecta a la actuación de la Gerencia Territorial del Catastro, por tratarse de un organismo de la Administración del Estado, queda igualmente fuera de las competencias de esta Institución el pronunciarse sobre lo actuado por la misma.

De la documentación aportada al expediente por los presentadores de la queja parece concluirse :

a) que, tras la resolución adoptada por dicha Gerencia en fecha 23-12-1998 (Expte. 59405.2/98), resolviendo recurso de reposición, el bien inmueble con referencia catastral 6316513 XM7161F 0001/MG nº fijo 99492, no debía figurar a nombre de la Comunidad de Propietarios de Lapuyade 46.

b) que, según la información remitida por la Gerencia a representante de la Comunidad de Propietarios (con fecha 23-03-2000), la planta de áticos, con referencia catastral 6316513 XM7161F 0014PW, inicialmente atribuida a “Comunidad de propietarios de trasteros”, pasó a atribuirse, a partir de 24-02-2000 (Expte 8411/00) a Comunidad de Propietarios de C/ Lapuyade, 46, atribución que dicha Comunidad rechaza, por cuanto dicha planta de áticos fue agregada por la empresa promotora a los pisos 4º, lo que fue denunciado ante el Ayuntamiento por infracción urbanística. En la misma comunicación la Gerencia informaba del inicio de actuaciones inspectoras tendentes a la regularización de la situación catastral, y de que se iba a solicitar al Ayuntamiento la paralización del procedimiento de apremio de las liquidaciones tributarias del IBI girado por el inmueble en cuestión, comunicación esta última que no debió cumplimentarse, a juzgar por la documentación municipal disponible (escrito del Servicio de Gestión Tributaria del Ayuntamiento, de fecha 3-05-2000, dirigido a la representante de la Comunidad).

c) que, tras la resolución adoptada por dicha Gerencia en fecha 19-09-2000 (Expte. 17812.10/99), de alteración catastral por ampliación de la edificación, y tras la información facilitada a los presentadores de la queja por dicha Gerencia (con fecha 28-11-2000 y con fecha 8-01-2001), queda claro que la denunciada planta 5ª ha pasado a ser considerada como vivienda, que dicha planta 5ª ya no consta a nombre de la Comunidad de Propietarios como titular catastral, y que el inmueble con referencia catastral 6316513 XM7161 0001 y número fijo 5260047 comprendería 280 m2 de planta -1, más 290 m2 de planta semisótano, y 13'86 m2 de elementos comunes.

En todo caso, para terminar de aclarar la situación catastral del edificio al que se viene haciendo referencia, por parte de la Gerencia Territorial del Catastro podría facilitarse a la Comunidad de Propietarios un plano descriptivo de la distribución de las distintas unidades o fincas catastrales que la componen, con indicación de sus datos de referencias catastrales y números fijos, datos de superficies y valoraciones catastrales, aun manteniendo la reserva respecto a la identidad de sus titulares, para que quede definitivamente aclarada por parte de dicha Administración qué unidades o fincas catastrales se atribuyen a titulares particulares, y cuales a la Comunidad, y para que ésta pueda, en su caso, impugnar la indebida atribución de titularidad sobre unidades catastrales de las que no lo sea efectivamente.”

A la vista de los antecedentes y consideraciones jurídicas antes recogidas, esta Institución resolvió (6-02-2002) :

**“PRIMERO.- HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA** para que, sin perjuicio, de haber devenido firme la resolución de sobreseimiento del expediente sancionador incoado a “E., S.A.”, en relación con la infracción urbanística en la que dicha empresa incurrió al transformar la planta 5ª, destinada en proyecto al que se otorgó licencia a trasteros vinculados a las viviendas, por la probada falta de diligencia de dicha Administración en la instrucción, tramitación y resolución de la denuncia presentada por varios propietarios de dicha Comunidad, actuación municipal que permitió la prescripción de la infracción, y en relación con las diversas solicitudes de los denunciantes a las que dicha Administración no dió respuesta oportunamente :

1.- Se informe a los propietarios de dicha Comunidad, interesados en el expediente, de la identidad de los funcionarios actuantes en las solicitudes a las que no se ha dado respuesta.

2.- Se informe a los propietarios de dicha Comunidad, interesados en el expediente, del resultado de las resoluciones por las que se impuso a “E., S.A.” una sanción de 992.800 ptas (Acuerdo de Comisión de Gobierno de 5-11-1999) y una multa coercitiva de 25.000 ptas (Resolución de Alcaldía de 25-02-2000), en cuanto a su efectivo cobro o no a la empresa responsable de la infracción.

3.- Se ordene la realización de la comprobación solicitada del Servicio municipal contra Incendios, en relación con las puertas ignífugas de la planta 5ª del edificio, recabando si fuera preciso la autorización judicial para entrada en domicilio de los propietarios de las viviendas a que dicha planta se ha agregado, y en caso de comprobarse alguna irregularidad en materia de seguridad, o de prevención de incendios, se dicten las órdenes de ejecución que se consideren procedentes, informando del resultado de dicha comprobación y de las medidas adoptadas, en su caso, a los propietarios de la Comunidad que reiteradamente la han venido solicitando desde hace más de cinco años.

4.- Se acuerde la incoación de oficio de expediente de responsabilidad patrimonial de la Administración municipal por los daños y perjuicios que para la Comunidad de Propietarios de C/ Lapuyade 46-48 se hayan derivado de la deficiente actuación municipal en el asunto a que se refiere la queja, y en particular los que puedan haberse derivado de la imputación a dicha Comunidad de cargos tributarios por I.B.I. correspondiente a espacios de los que la citada Comunidad no sea efectiva titular.

5.- Se adopten las medidas procedentes para que, en lo sucesivo, las comprobaciones de las edificaciones previas al otorgamiento de la licencia de primera ocupación, verifiquen la conformidad de la obra ejecutada a las condiciones de la licencia de obras concedida en su día, y no se permita la ocupación de las viviendas hasta que la licencia de primera ocupación haya sido efectivamente concedida. Y en caso de apreciar, en aquellas comprobaciones, indicios que apunten a posibles modificaciones posteriores de obra en fraude de la normativa urbanística municipal, se adopten las medidas que se consideren procedentes para su revisión periódica, sanción en plazo y restauración del orden jurídico vulnerado.

**SEGUNDO.- HACER RECORDATORIO FORMAL AL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.

**TERCERO.-** Comunicar a la Gerencia Territorial del Catastro que es criterio de esta Institución la conveniencia de que por dicho organismo se facilitase a los propietarios interesados, miembros de la Comunidad de Propietarios de edificio sito en C/ Lapuyade 46-48, de Zaragoza, un plano descriptivo de la distribución de las distintas unidades o fincas catastrales que componen la totalidad del inmueble, con indicación de sus datos de referencias catastrales y números fijos, datos de superficies y valoraciones catastrales, aun manteniendo la reserva respecto a la identidad de sus titulares, excepto la correspondiente a las unidades que se atribuyen a la Comunidad misma de la que son parte integrante, para que quede definitivamente aclarada por parte de dicha Administración qué unidades o fincas catastrales se atribuyen a titulares particulares, y cuáles a la Comunidad, y para que ésta pueda, en su caso, impugnar la indebida atribución de titularidad sobre unidades catastrales de las que no lo sea efectivamente.”

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

Sólo la Gerencia Territorial del Catastro, de la Administración del Estado, dio respuesta a la precedente resolución. No así el Ayuntamiento de Zaragoza.

En fecha 14-03-2002 se recibió comunicación de la Gerencia Territorial del Catastro, en la que se ponía de manifiesto :

*“Como se dice en la citada resolución, esta Gerencia Territorial procedió a dar de baja a la Comunidad de Propietarios, como titular catastral de los dos bienes inmuebles sitos en la última planta de la finca de c/ Lapuyade, 46-48, de referencia catastral 6316513 XM7161F/0012IM y 0013OQ, según expediente inspector núm. 17.812.10/99, con efectos desde el 1 de enero de 1997, fecha en la que causa alta en el Catastro Urbano la finca.*

*La Comunidad de Propietarios de c/ Lapuyade, 46-48 únicamente figura, en la base de datos catastral, como titular del local sito en plantas de sótano y semisótano (carga 0001) destinado a uso de aparcamientos.*

*En cuanto a facilitar datos catastrales de la finca, el Catastro, como Banco de Datos, definido en la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, es accesible a los particulares, con sujeción a las normas que regulan el derecho de acceso a la información catastral (Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; Real Decreto 1485/94, de 1 de julio y Disposición Adicional Segunda de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, para 2002, en el caso de los datos protegidos por la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de Octubre); en consecuencia, y de acuerdo con la normativa vigente, se procederá a facilitar los datos catastrales sugeridos por esa Institución, a instancia de la Comunidad interesada.”*

#### **4.3.32.- LICENCIA PARA AMPLIACION DE BAR EN ZONA SATURADA. AFECCIONES A VECINOS. ZARAGOZA. Expte. DII-524/2001.**

##### **MOTIVO DE LA QUEJA .-**

La queja individual, presentada en fecha 31-05-2001, nos manifestaba :

*“Solicitamos su amparo como ciudadanos zaragozanos en los hechos que a continuación pasamos a exponerle, concretamente en lo referido a la solicitud de licencia para BAR del local nocturno llamado Papá Whisky, propiedad de D. X., sito en C/ Olmo nº 9, sótano, expediente del Servicio de Intervención Urbanística del Ayuntamiento de Zaragoza nº 146.115/2001 que adjuntamos como Anexo I.*

*En este bar se están cometiendo constantemente una serie de irregularidades que nos afectan directamente a quienes vivimos en el mismo edificio, como es nuestro caso, irregularidades que, cuando las lean, les parecerán invenciones, pero que son auténticas realidades que están siendo pasadas por alto por los servicios de nuestro Ayuntamiento, totalmente sobrecargados de trabajo y que sólo actúan en casos como éste ante una insistencia feroz de vecinos como nosotros, dispuestos si es preciso, aún a costa de perder horas de nuestros trabajos, a hacer guardia ante las instancias municipales para obtener, al menos, atención y una promesa de actuación.*

*Sin más, pasamos a enumerar los hechos :*

*1º) Obras sin licencia : El citado bar ocupaba hasta hace un mes aproximadamente la mitad del sótano del edificio, mientras que ahora se extiende ya a todo el sótano y pretende también ocupar los locales de la planta calle. Esto es posible porque ha solicitado una licencia de obra para unir dichos locales y convertir todos en una sala común. Se da la circunstancia de que uno de los locales de la planta calle, hasta hace unos seis meses ocupado por el bar "El Violín", está cerrado por orden del Ayuntamiento, ya que se le denegó la licencia de apertura como bar, como consta en el Anexo II (expediente nº 3.135.553/1999) e incluso en una noticia publicada en prensa a finales del pasado año (Anexo III).*

*Nos parece increíble que si en un local no se puede desarrollar una actividad, es más, que si el Ayuntamiento ha denegado la licencia para ello (cosa harto difícil hoy en Zaragoza, como Ud. ya conocerá) se permita posteriormente la ejecución de unas obras que unan este local a otro para desarrollar la misma actividad que se ha prohibido 6 meses antes.*

*La licencia de obras que menciono arriba (licencia urbanística y de actividad nº 3.070.080/2000) se refiere a una obra para unir un local (el actual bar "Papá Whisky") con otros que no podemos especificar, ya que las obras se están realizando de forma integral sobre todo el sótano y los bajos del edificio, pero en el servicio de disciplina urbanística del ayuntamiento no tenían hasta hace unos días más que una licencia de obra concedida para unir los dos bares citados hasta ahora ("Papá Whisky" y "El Violín"). Es decir, con una licencia de obra para unir dos locales se están ejecutando obras para unir el sótano completo con los bajos del edificio.*

*Para que puedan Uds. situarse, el edificio en el que vivimos es una casa antigua, de 1946, que consta de sótano, planta calle con 3 locales y cinco plantas en alto, donde vivimos diez familias. El sótano, al que se accede por unas escaleras contiguas al bar "El Violín", estaba ocupado por el "Papá Whisky" hasta la mitad de su superficie, quedando el resto como almacén, zona a la que ahora se está ampliando con las recientes obras.*

*Los 3 locales de la planta calle (el antiguo bar ya clausurado "El Violín", un puesto de periódicos y un almacén de un anticuario), así como el sótano, son propiedad de la misma persona, que los tiene alquilados entre otros al Sr. Escó.*

*Parece ser que la licencia de obras mencionada arriba se refería a la ampliación del bar del sótano al local de la planta calle ocupado por "El Violín", pero en ningún momento se le había concedido licencia al Sr. X. para ampliar además al local de la antigua tienda de periódicos, obras que se están llevando a cabo desde hace unas semanas.*

Todo esto lo conozco porque el pasado 17 de mayo mantuve una entrevista en el servicio de disciplina urbanística del ayuntamiento de Zaragoza con D<sup>a</sup> F., funcionaria de dicho departamento, que me informó de los expedientes citados y se sorprendió de que, si ellos sólo habían concedido una licencia de obras, se estuvieran ejecutando dos.

Hemos recurrido al Ayuntamiento con intención de que pase a visitar las obras y pueda paralizar lo que a todas luces nos parece una tomadura de pelo, tanto para nosotros, como para el propio Ayuntamiento. Para ello, y siguiendo las indicaciones de la Sra. F., presentamos unas alegaciones el 23 de mayo (Anexo IV) requiriendo a los servicios competentes a que inspeccionaran las obras, visita que nos consta no se ha producido.

Puede parecer que no hayamos dado suficiente tiempo para que se pase la visita, pero es que el tiempo apremia, sobre todo cuando sabemos que la obra la están llevando a cabo particulares sin ninguna experiencia, sin asesoramiento profesional, y sin seguir los planos del proyecto que presentaron ante el Ayuntamiento para acometer la inicial y supuestamente única reforma de unir los dos bares ya citados en este escrito.

Estas personas están actuando sobre los cimientos del edificio, con el consiguiente temor de todos los vecinos ante posibles consecuencias a las que ya empezamos a estar acostumbrados por las últimas experiencias vividas aquí en España y en otros lugares del mundo por actuaciones descontroladas sobre los edificios antiguos a los que se priva de estructura de sustentación fundamentales que acaban ocasionando verdaderas tragedias.

2º) *Actividad sin licencia:* El bar "Papá Whisky", a pesar de estar en obras, sigue funcionando. Lleva abierto todo este tiempo y curiosamente, lo cual es el motivo de este segundo punto, con licencia de BAR. Sí, de bar, no de Pub, Local Nocturno o Bar Especial con equipo de música.

Funciona desde su apertura como bar, por lo que ha sido constantemente denunciado por vecinos del edificio por ruidos. Les adjuntamos hasta ocho denuncias por ruidos contra ambos bares, en todas las cuales se superaban los límites permitidos (Anexo V). Tras ellas y con mucha insistencia en nuestras reclamaciones ante el Ayuntamiento, se le retiró el equipo musical al bar "Papá Whisky", pero lo volvió a colocar y se le volvió a retirar. Así, hasta 3 veces. Adjuntamos también notificaciones para que procediera a la retirada de los equipos (Anexo VI).

A fecha de hoy, funciona con una televisión con antena parabólica que instaló, sin permiso y con la oposición manifestada ante el propietario del local por escrito por todos los vecinos del inmueble (Anexo VII), en el tejado de nuestro edificio. Según los técnicos del ayuntamiento una televisión no es un equipo de música, aunque el sentido común y los ruidos que causa digan lo contrario.

El hecho constatable hoy es que el bar está abierto, funciona jueves, viernes y sábado de once de la noche a ocho o nueve de la mañana y sigue produciendo ruido. Está claro que ni la música ni los horarios corresponden a los de un bar, como está calificado de momento este local.

3º) *Expediente sancionador sin resolver.* Es grave que se ejecuten obras sin permiso, también lo es que se funcione sin la licencia adecuada para la actividad verdaderamente ejecutada, pero lo que ya roza el esperpento es que un establecimiento como éste tenga pendiente una sanción por todas sus irregularidades y, según manifestaciones de los propios funcionarios del ayuntamiento hace breves fechas, pueda quedarse sin ella porque a los servicios municipales se les pase el tiempo para imponer la sanción, ya que el expediente sancionador nº 3.110244/00 (Anexo VIII) se encuentra a falta



únicamente de que las personas competentes decidan si el local se cierra por 6 meses o se le impone una multa.

4º) *Un pozo ciego. En cuarto y último lugar, la guinda. Es lógico pensar que cuando este edificio se construyó, unos años después de la Guerra Civil, los sótanos del edificio se concibieron como refugio, y así consta en los planos originales de los que les adjunto copia (Anexo IX).*

*En estas instalaciones no había previstos baños ni salidas de agua hacia las redes de alcantarillado públicas. Es también conocido por todos los vecinos, sobre todo por los malos olores que durante las épocas de mejor tiempo se perciben por toda la casa, que los baños que utilizan los cientos de visitantes que recibe el bar "Papá Whisky" los fines de semana, desaguan en un pozo ciego que hay en el local. Es como para no creérselo, pero esta ahí.*

*En resumen, bajo nuestras viviendas se están realizando obras sin licencia que hacen peligrar la estructura del edificio, los ruidos que produce el local en las horas que abre al público son molestos y además el olor que produce el pozo ciego mencionado no es muy agradable.*

*Y todo esto ocasionado por un bar que no tiene licencia para las obras que está ejecutando, tampoco tiene licencia para desarrollar la actividad de bar nocturno y además está pendiente de una grave sanción por sus numerosas irregularidades, o quizá sería más correcto decir por su continuo "olvido" del cumplimiento de la normativa y, sobre todo, por su total desprecio por las personas que habitamos en el mismo edificio.*

*Por todo ello, ante la total dejación de funciones que, a nuestro juicio, están cometiendo los servicios municipales competentes, nos ponemos en sus manos rogando se revisen urgentemente todos los expedientes que hemos ido citando en este escrito y de cuya correcta resolución (para nosotros, por supuesto, la denegación de la licencia de apertura del bar) depende la salud y el derecho fundamental a algo tan sencillo como el descanso y la intimidad de unas cuantas familias, cuyo único delito parece ser vivir en el Casco Histórico."*

Se admitió a trámite de mediación en fecha 7-06-2001.

#### **"I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 7-06-2001 (R.S. nº 4171, de 13-06-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia compulsada de los Expedientes administrativos municipales que se citan en el escrito de queja y documentación que acompaña a la misma. Esto es : Expediente nº 3.135.553/1999, Expediente nº 3.070.080/2000, Expediente nº 3.110.244/2000 y seis más, y Expediente nº 146.115/2001.

2.- Informe de los servicios municipales competentes acerca de si las obras a que se refiere la queja, obras de unión de dos locales (los denominados bares "Papá Whisky" y "El Violín") en C/ Olmo de esta Ciudad, y que, al parecer, se extienden a la unión a

dichos locales del sótano del edificio, están o no amparadas por Licencia Municipal, de Obras y de Actividad; si las obras que, efectivamente, se están ejecutando se ajustan a licencia; y en caso de no estar amparadas por licencia o no ajustarse a la misma, qué medidas se han adoptado por ese Ayuntamiento. En caso de estar amparadas por Licencia, indicación de con arreglo a qué Proyecto Técnico, y bajo qué dirección facultativa.

3.- Informe de los servicios municipales competentes acerca de si la actividad del Bar "Papá Whisky" cuenta o no con Licencia de Actividad, concretando para qué actividad concreta (Bar, Pub, o Bar Especial con equipo de música), y las condiciones y medidas correctoras a que está sujeto, y si el ejercicio de dicha actividad se está ajustando o no a las condiciones impuestas en la licencia, y en caso de no ser así, qué medidas se han adoptado por ese Ayuntamiento.

4.- Informe acerca de las actuaciones realizadas y del estado de tramitación del Expediente sancionador antes citado (3.110.244/2000), y en caso de estar aún pendiente de resolución, qué razones justifican, en su caso, la demora en dictar resolución.

5.- Informe de los servicios municipales competentes acerca de la existencia o no de un pozo ciego en sótano de dicho edificio, y de si el mismo se ajusta o no a las normas y ordenanzas municipales de aplicación.

3.- En fecha 21-06-2001, compareció ante esta Institución persona interesada en el problema, poniendo de manifiesto :

*"... comparezco para poner de manifiesto ... que las obras denunciadas ... se siguen realizando a pesar de haber sido informado en el Ayuntº (Servicio de Disciplina Urbanística), que carecen de la preceptiva licencia.*

*Como quiera que las obras se suelen realizar los fines de semana, y a puerta cerrada, con el consiguiente temor de los vecinos, a que puedan afectar a elementos estructurales del edificio, se solicita la intervención de esa Institución para que urja del Ayuntº una actuación inmediata y efectiva de paralización de las obras, hasta tanto se haya tramitado y otorgado, si procede, la licencia de obras, y en su caso la de apertura de la actividad."*

4.- Con fecha 26-06-2001 (R.S. nº 4460, de 26-06-2001) se remitió nuevo escrito a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA recordándole la solicitud de informe acerca del asunto, y rogándole nos hiciera llegar, *"con la máxima urgencia posible, y como avance de la total información ya solicitada días atrás, el Informe del Servicio de Intervención Urbanística, del Servicio de Inspección, y del Servicio de Disciplina Urbanística, respecto a si las obras que se están realizando en dicho inmueble están amparadas por licencia municipal de obras, o no, con expresión de qué actuaciones comprende, en su caso, la licencia, si la hubiera, y si las obras actualmente en ejecución se ajustan o no a dicha licencia, así como informe de lo actuado por esa Alcaldía en caso de no estar ajustadas las obras a licencia, o carecer totalmente de ella."*

5.- En fecha 6-07-2001, compareció ante esta Institución uno de los afectados, interesando la mediación de esta Institución ante el Ayuntamiento de Zaragoza para que :

*"1) Que se nos responda a las instancias generales que hemos presentado ante el Ayuntº.*

*2) Que se resuelva el Expte. Sancionador incoado al Bar El Violín, y el Recurso de Reposición presentado al parecer contra la Orden de Cierre de dicho Bar.*

3) Que se pase un informe pericial municipal a la Comunidad de Propietarios, o a nosotros como interesados, por estar afectando a elementos estructurales del edificio, o volúmenes internos, creando escaleras donde no las había, etc. y las obras están contiguas a los cimientos de la Iglesia de Sta. Isabel de Portugal, propiedad de DPZ.

4) Queremos saber si mientras se están realizando obras en un local éste puede permanecer abierto al público, y si no es así solicitamos que se cierre.”

6.- En fecha 16-07-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Alcalde-Presidente del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se acompañaba Informe del Servicio de Intervención Urbanística (Unidad Jurídica de Acondicionamientos e Instalaciones) fechado en 9-07-2001, en el que se manifestaba:

“El local denominado “Papa Whisky” estaba en posesión de licencia de acondicionamiento y actividad para bar sin equipo musical concedida por acuerdo de la M.I. Comisión de Gobierno de 21 de marzo de 1997 (Expte: 3071116/94). Se adjuntan fotocopias de la licencia concedida (Doc. 1-3)

Dicha licencia fue ampliada por acuerdo de la M.I. Comisión de Gobierno de 25 de enero de 2001 (Expte: 3070080/00) a fin de permitir la ampliación del local, e insonorización e instalación de fuente reproductora de sonido. Se adjuntan fotocopias de la licencia concedida y de la memoria que acompañaba al proyecto que se aprobó en la que se indican las obras a realizar (Doc. 4-7).

De acuerdo con la terminología de dicha Ordenanza el establecimiento tiene la consideración de Grupo I estando limitada la fuente de emisión de sonido, de acuerdo con lo establecido en el art. 3.2 de la Ordenanza Municipal de Distancias Mínimas, a 85 decibelios. La insonorización recogida en los proyectos ha sido considerada suficiente según informe de la Sección de Protección Medio Ambiental de fecha 13 de julio de 2000 llevándose a cabo su comprobación durante la tramitación de la subsiguiente licencia de apertura.

En la actualidad se tramita expediente 148508/01 (al que se encuentra unido el nº 146115/01) en el que se solicita una nueva ampliación sobre la ya realizada. Se adjuntan las fotocopias de la memoria que acompaña al proyecto en estudio que indican las obras a realizar (Doc. 8-9).”

7.- A la vista de dicho informe, la interesada, en comparecencia ante esta Institución realizada en fecha 3-10-2001, puso de manifiesto :

“1) Que la actividad del local “Papa Whisky”, cuya licencia de ampliación se dice concedida con fecha 25-1-2001, y respecto a la que se dice haber informe de la Sección de Protección Medioambiental de fecha 13-7-2000 considerando suficiente la insonorización, no ha sido objeto de la preceptiva Acta de Comprobación por los servicios técnicos de Medio Ambiente del Ayuntamiento (Inspección) y carece de licencia de apertura, que sólo puede otorgarse si el Acta de Comprobación verifica la eficacia de las medidas correctoras.

Nos consta que no ha habido comprobación de la insonorización en los dos pisos 1º del edificio, y que, por tanto, la actividad no debería estar en funcionamiento.

2) Esa actividad se está ejerciendo desde Agosto, de martes a sábado, de 11 noche a 8’30 mañana. El volumen de ruido es tal que los comparecientes, de viernes a sábado, deben irse a dormir a casas de familiares. Hay mediciones policiales de 25 dB en un 2º piso, por lo que solicitamos que se le obligue a poner al propietario un aparato que bloquee el equipo de musica cuando el volumen del mismo alcance un nivel superior al permitido.

3) Solicitamos estar presentes en la comprobación por el equipo técnico municipal por cuanto somos interesados en el Expediente.

4) Recordamos al Ayuntº que estamos en zona saturadas. En 50 m2 hay 5 bares, con licencia provisional : BAR GALILEO, LA CUADRA, EL PAPA WHISKY, que afecta a todos los sótanos, EL OLMO, LA TABERNA DE LOS DALTON, en C/ Olmo y Ciprés, y en C/ El Temple ya se sabe.

*Rogamos que el Ayunt<sup>o</sup> obligue a cumplir la ley, y que esa Institución, en la medida de sus posibilidades, inste a modificar la legislación para evitar este tipo de molestias.*

*Consideramos que se están afectando a derechos fundamentales de ciudadanos, el derecho al descanso, a la intimidad (que se ve violada cuando a las 4 de la mañana tenemos que dar acceso a nuestras viviendas para efectuar comprobaciones del nivel de ruidos), en épocas de fiestas nos vemos obligados a abandonar nuestras viviendas por la inactividad de la Admón, etc.*

*5) No hemos recibido ninguna contestación a las varias instancias (más de 10 instancias) que hemos presentado al Ayuntamiento en relación con este asunto.”*

**8.-** Con fecha 3-01-2002 (R.S. nº 138, de 7-01-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA ampliación de información acerca del asunto, y en particular :

1.- Tal y como ya solicitábamos en nuestra inicial petición de información : Copia compulsada de los Expedientes administrativos municipales que se citan en el escrito de queja y documentación que acompaña a la misma, esto es, de los Expedientes nº 3.135.553/1999, del nº 3.070.080/2000, del nº 3.110.244/2000 y seis más relacionados con éste, y del Expediente nº 146.115/2001.

A la vista del informe municipal, solicitamos también la copia íntegra compulsada de los Expedientes nº 3.071.116/1994, y del Expediente nº 148.508/2001, del nº 146.115/01, unido al anterior.

2.- Igualmente, reiteramos la remisión a esta Institución de Informe de los servicios municipales de inspección acerca de si las obras a que se refiere la queja, obras de unión de dos locales (los denominados bares “Papá Whisky” y “El Violín”) en C/ Olmo de esta Ciudad, que, al parecer, se extienden a la unión a dichos locales del sótano del edificio, y la nueva ampliación cuya tramitación se nos informaba estar desarrollándose en Expte. nº 148.508/01, se han ejecutado o se están ejecutando con arreglo a la licencia concedida, en el caso de la otorgada en Expte. 3.070.080/2000, y si la nueva ampliación que se tramitaba en Expte. nº 148.508/01, se ha ajustado a licencia; y en caso de no estar amparadas por licencia o no ajustarse a la misma, qué medidas se han adoptado por ese Ayuntamiento. En caso de estar amparadas por Licencia, indicación de con arreglo a qué Proyecto Técnico, y bajo qué dirección facultativa.

3.- Informe de los servicios municipales competentes acerca de si la actividad del Bar “Papá Whisky” se está ajustando o no a las condiciones impuestas en la o las licencias concedidas al mismo, y en caso de no ser así, qué medidas se han adoptado por ese Ayuntamiento.

4.- Informe, que ya solicitamos también en nuestra primera petición de información, acerca de las actuaciones realizadas y del estado de tramitación del Expediente sancionador antes citado (3.110.244/2000), y en caso de estar aún pendiente de resolución, qué razones justifican, en su caso, la demora en dictar resolución.

5.- Asimismo reiteramos la petición de Informe de los servicios municipales competentes acerca de la existencia o no de un pozo ciego en sótano de dicho edificio, y de si el mismo se ajusta o no a las normas y ordenanzas municipales de aplicación.

6.- Informe acerca de si el informe de la Sección de Protección Medio Ambiental, de fecha 13-07-2000, al que se alude en la última comunicación municipal era sobre el Proyecto, en fase administrativa de tramitación de la licencia, o si es informe sobre

obra ejecutada. Y a tal efecto solicitamos copia compulsada de las Actas de Comprobación (que preceptivamente deben levantarse antes del efectivo comienzo de la actividad para comprobar el cumplimiento de las condiciones de la licencia y la eficacia de las medidas correctoras) realizadas en relación con el ejercicio de la actividad a que se refiere la queja, y con las diferentes licencias tramitadas al respecto por ese Ayuntamiento.

7.- Informe acerca de las actuaciones municipales desarrolladas para dar respuesta a instancia general presentada a ese Ayuntamiento en fecha 23-05-2001, nº entrada 51253/01, en relación dicha actividad y con presuntas irregularidades en el Expediente 146.115/2001.

8.- Copia de la Ordenanza Municipal de Distancias Mínimas, aprobada por acuerdo plenario de 30-10-1998, y de la Sentencia número 55/2000 (dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 en Procedimiento ordinario nº 119/99), a los que se alude en Memoria del Proyecto de Ampliación presentado a ese Ayuntamiento en la solicitud de licencia en tramitación.

9.- En fecha 14-01-2002 tuvo entrada en la Institución nuevo escrito del presentador de la queja, poniendo de manifiesto :

*“Antes que nada agradecerle el interés que ha mostrado la Institución que Ud. representa en el problema que le expusimos (Expte. DII-524/2001-10), problema que como comprobará seguidamente sigue afectándonos gravemente y del que nos hemos quejado repetidamente en el organismo competente y ante sus responsables sin que se nos haya dado ninguna respuesta.*

*De hecho, incluso en alguna ocasión nos hemos planteado abandonar nuestra vivienda, pues este tema está perjudicando notablemente nuestra calidad de vida, máxime ahora que acabamos de ser padres.*

*Durante los meses de septiembre y octubre del pasado año, nos personamos al menos tres veces ante el Servicio de Disciplina Urbanística de esta ciudad, manifestando nuevamente nuestras quejas ante los funcionarios correspondientes y a pesar de que se reconocieron irregularidades en los expedientes de estos locales, hasta la fecha no se ha producido ninguna actuación, es más, la falta total de interés por parte de las personas responsables ha hecho que el expediente sancionador nº 3.110.244/2000 haya caducado por no haberse ejecutado en plazo, a pesar de nuestras visitas comentadas a este servicio para RECORDARLES que había que actuar; así que el procedimiento ha vuelto a empezar para nuestra desesperación.*

*Estamos personados como interesados en todos los expedientes abiertos referentes al local “Papa Whisky”, tanto de licencia de apertura como de ampliación del local, para saber exactamente cuáles son las medidas que se van a tomar ante este problema, pero suponemos que no se ha efectuado ninguna de las actuaciones que solicitábamos porque no se nos ha informado de nada, ni se ha contestado a ninguna de las instancias generales que hemos presentado ante el Ayuntamiento de Zaragoza.*

*Sí le podemos informar de que la actividad del bar “Papa Whisky” no se ajusta en absoluto a las condiciones impuestas por la licencia que posee. Aunque tiene un permiso provisional de ampliación de local (que se refiere a la ampliación física del local) no solicitó en plazo la licencia para ampliar actividad, lo que le permitiría funcionar como bar con equipo musical, pero funciona como tal a pesar de no poder hacerlo. Además, aunque se supone que no podía abrir el local hasta que los servicios municipales no revisasen la obra in situ (cosa que no han efectuado hasta la fecha), este local lleva abierto sin el preceptivo permiso desde el día 2 de agosto de 2001.*

*Todo esto lo saben los responsables de los servicios de intervención y disciplina urbanística, áreas jurídicas y técnica, también lo sabe Dña. C., con la que mantuvimos una entrevista a primeros de octubre en la que le expusimos todo lo que le*

manifestamos en esta carta. Aunque ella misma nos dijo que dicho bar no podía estar abierto por no tener licencia concedida, nadie ha venido a cerrarlo, por supuesto.

Los informes de la Sección de protección MedioAmbiental, fecha 13-07-2000, a los que se refiere en su carta, son únicamente sobre el proyecto en fase administrativa de tramitación de licencia, ya que no se ha realizado informe sobre obra ejecutada, con lo cual no se ha comprobado que la insonorización del local es la adecuada para no interrumpir el descanso de los vecinos de la finca, de hecho lo interrumpe constantemente.

Nosotros mismos hemos entrado en el local "Papa Whisky" y hemos comprobado de forma visual que no tiene la insonorización, de hecho el sonido parece ser que entra por el patio comunitario y el suelo, puesto que el edificio en el que está situado es del año 40 y algunas de sus paredes con de adobe.

Hemos solicitado varias veces la inspección de un técnico que compruebe si las vibraciones que produce el equipo musical (que funciona ilegalmente por no tener la correspondiente licencia) pueden afectar a la estructura del edificio. También hemos solicitado por escrito estar presentes como interesados en el expediente cuando se efectúen dichas comprobaciones, si se hacen alguna vez. Ninguno de los primeros pisos ha recibido tampoco la visita de técnicos para comprobar que la insonorización realizada es efectiva.

Sólo nos queda el recurso de denunciar por ruido, pero las mediciones que efectúa la policía local con un sonómetro, no resultan eficaces para lograr que no se supere por los bares el nivel de decibelios permitido por la ley, pues no se corresponden con la realidad debido a que :

1. Se mide con ventanas y puertas cerradas (por lo visto, en verano debemos dormir con la ventana cerrada para no dejar escapar el calor).
2. No se puede medir en todos los cuartos, cocina, baño y pasillo, no cuentan, aunque la reverberación del sonido impida descansar y moleste.
3. Sólo miden una vez, si en ese momento la musica está más baja o en el local saben que se está midiendo, por supuesto no da el nivel de decibelios necesario para sancionar.
4. Tardan un promedio de dos horas en llegar al domicilio los fines de semana, por lo que no son eficaces en el momento preciso, puesto que carecen de medios y personal.
5. A partir de las 6 de la mañana van de uniforme, con lo que los porteros de los bares los pueden ver y dar el aviso para que bajen la musica.
6. La normativa establece que hay multa para el local a partir de 27 decibelios, es decir, que con 25 o 26, aunque sea insoportable, te aguantas, puesto que la denuncia que planteas no tiene ninguna eficacia.
7. Por último, la misma policía sabe lo ineficaz de este tipo de denuncias, puesto que es el Ayuntamiento quien sanciona, y no lo hace (a las pruebas me remito) con lo que a veces actúan con desgana y escepticismo ya que su actuación no sirve para casi nada la mayoría de las veces.

Como verá, el sistema de medición está establecido de tal forma que parece que favorezca que se genere ruido, ya que en lugar de medir en la calle para evitar que la música salga del local en cuestión, se mide en nuestras casas, eso sí, cerrado todo a cal y canto...

Solicitamos por ello que se instale en el "Papa Whisky" un aparato que de forma automática regule el sonido del local evitando que supere los límites legalmente establecidos e impidiendo así que se manipule a voluntad del propietario el volumen de música de dicho establecimiento. Sólo de esta forma se nos garantiza que no se incumplirá la normativa.

Para finalizar, informarle de que desde el mes de septiembre hasta la fecha no hemos dormido en nuestro domicilio ningún fin de semana, ya que mi esposa estaba en avanzado estado de gestación y debía descansar y luego hemos decidido no someter a nuestra hija a los ruidos y vibraciones que tenemos que soportar nosotros. Todo esto lo saben tanto Dña C., como Dña. J., funcionarias del Servicio de Gerencia de urbanismo,

competentes en este asunto, y también el propietario del local, D. X., a quien hemos tenido que llamar más de 10 veces entre los meses de septiembre y octubre entre las cuatro y seis de la madrugada para rogarle que bajase la música.

Le adjuntamos también fotografías de cómo están situados los locales a los que nos referimos. Nuestro domicilio está a ambos lados del bar y rodeado de establecimientos de este tipo, a saber, en la calle Olmo, además del local objeto de este escrito, "El Olmo", "La guarida de los Daltón" (éste sin la licencia correspondiente, sin insonorizar, sin doble puerta ...) y en la calle Ciprés, "Galileo" y "La Cuadra". Pero a 20 m. tenemos todos los de la calle del temple (unos 16-20), en la que ya casi no vive nadie por las continuas molestias que estos locales ocasionan.

Estamos indignados con este Ayuntamiento, que ignora totalmente a una parte de sus ciudadanos y les obliga a convivir todos los fines de semana no sólo con ruido sino también con vidrios rotos, vomitadas, orines, desperdicios en la puerta de nuestra vivienda, por no mencionar peleas nocturnas, gritos, todo generado por estos locales que no cumplen la normativa vigente en su mayoría, amparados por la desidia municipal.

Ayuntamiento que intenta vender a la ciudadanía la reforma integral del Casco Histórico y permite y mantiene este tipo de situaciones, despreciando el derecho a una vivienda digna, el derecho a la intimidad y al descanso. Nosotros para lograr todo esto debemos SALIR DE NUESTRO DOMICILIO viernes, sabados y festivos con nuestra hija de 42 días, ¿dónde están entonces nuestros derechos fundamentales? si son ignorados por una de las instituciones que se supone está para servir a los ciudadanos y mejorar su calidad de vida ...

Por ello, volvemos a agradecerle su interés en este asunto, entenderá por lo expuesto que nos sentimos totalmente desprotegidos, a pesar de ello seguimos intentando que se nos escuche en los servicios competentes y cualquier nueva información de que dispongamos se la remitiremos inmediatamente para que la adjunte a nuestro expediente y pueda actuar en consecuencia."

10.- La petición de ampliación de información hecha con fecha 3-01-2002 (R.S. nº 138, de 7-01-2002), se reiteró con fecha 15-03-2002 (R.S. nº 2497, de 18-03-2002) y, por segunda vez, con fecha 7-05-2002 (R.S. nº 4137, de 9-05-2002), sin que hasta la fecha se haya recibido respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza a lo solicitado.

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

A) Según resulta de la documentación aportada al expediente por los presentadores de la queja :

1.- En fecha 27-11-1999, se levantó Acta de medición de ruidos realizada por la Policía Local en Bar "Violín", poniendo de manifiesto que superaba en 11 dB el nivel máximo de ruidos permitidos según art. 34 de la Ordenanza de Protección contra el Ruido y las Vibraciones del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.

2.- En fecha 4-12-1999, nuevamente se levantó Acta de medición de ruidos realizada por la Policía Local en Bar "Violín", poniendo de manifiesto que superaba en 13 dB el nivel máximo de ruidos permitidos según art. 34 de la Ordenanza de Protección contra el Ruido y las Vibraciones del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.

3.- En fecha 8-01-2000, por tercera vez, se levantó Acta de medición de ruidos realizada por la Policía Local en Bar "Violín", poniendo de manifiesto que superaba en 7 dB el nivel máximo de ruidos permitidos según art. 34 de la Ordenanza de Protección contra el Ruido y las Vibraciones del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.

4.- En fecha 18-06-2000, se levantó Acta de medición de ruidos realizada por la Policía Local en Bar "Papa Whisky", poniendo de manifiesto que superaba en 10 dB el nivel máximo de ruidos permitidos según art. 34 de la Ordenanza de Protección contra el Ruido y las Vibraciones del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.

5.- En fecha 25-06-2000, nuevamente se levantó Acta de medición de ruidos realizada por la Policía Local en Bar "Papa Whisky", poniendo de manifiesto que superaba en 4 dB el nivel máximo de ruidos permitidos según art. 34 de la Ordenanza de Protección contra el Ruido y las Vibraciones del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.

6.- En fecha 30-06-2000, por tercera vez se levantó Acta de medición de ruidos realizada por la Policía Local en Bar "Papa Whisky", poniendo de manifiesto que superaba en 6 dB el nivel máximo de ruidos permitidos según art. 34 de la Ordenanza de Protección contra el Ruido y las Vibraciones del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.

7.- En fecha 30-07-2000, nuevamente se levantó Acta de medición de ruidos realizada por la Policía Local en Bar "El Violín", poniendo de manifiesto que superaba en 17 dB el nivel máximo de ruidos permitidos según art. 34 de la Ordenanza de Protección contra el Ruido y las Vibraciones del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.

8.- En fecha 5-08-2000, nuevamente también, se levantó Acta de medición de ruidos realizada por la Policía Local en Bar "Papa Whisky", poniendo de manifiesto que superaba en 8 dB el nivel máximo de ruidos permitidos según art. 34 de la Ordenanza de Protección contra el Ruido y las Vibraciones del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.

9.- Con fecha 3-11-2000, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, en Expte. 3.110.244 y 6 más, resolvió :

*"PRIMERO.- Requerir a D. X., titular de la actividad de bar denominado "Papa Whisky", sito en C/ Olmo nº 9, para que, de conformidad con lo dispuesto en la resolución de concesión de licencia urbanística de fecha 21 de marzo de 1997 y de apertura de 27 de marzo de 1998 se proceda a la INMEDIATA retirada del equipo musical.*

*SEGUNDO.- Advertir al titular de la actividad que caso de incumplimiento de la presente resolución se procederá por la policía local a efectuar dicha retirada en la forma acostumbrada y de modo inmediato, de conformidad con el art. 51 de la Ley Reguladora de Régimen Local, Ley 7/85 de 2 de Abril, en virtud de la cual los acuerdos de las Corporaciones Locales son inmediatamente ejecutivos.*

*TERCERO.- Comunicar al interesado que por el Tte. Alcalde Delegado de Urbanismo se va a proceder a incoar expediente sancionador por incumplimiento de condiciones de licencia, de conformidad con el procedimiento establecido en el Reglamento aprobado por Real Decreto 1398/93, de 4 de agosto."*

10.- Con fecha 22-12-2000, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza (Expte. 3.135.553/1999) acordó :

*"PRIMERO.- Denegar a E., S.L. la licencia de apertura solicitada para la actividad de bar denominado "El Violín" sita en C/ Olmo nº 9, Zona Saturada "C", como consecuencia de no haber subsanado las deficiencias apreciadas por Policía Local mediante denuncias obrantes en el expediente de referencia e incumplir la condición g) de la Licencia Urbanística, concedida mediante Acuerdo de Consejo de Gerencia de fecha 13 de septiembre de 1989 (expediente 3.017.941/1989), habiéndose notificado trámite de audiencia previo a la resolución de denegación de licencia de apertura y clausura de la actividad con*



fecha 27 de noviembre de 2000, en aplicación del art. 84 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre.

*SEGUNDO.- Teniendo en cuenta que tanto el art. 40 párrafo 1º del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas como el artículo 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales exigen para la apertura de todo local la obtención de la licencia correspondiente, y resultando denegada en este acto por las razones aludidas, se le hace expresa constancia de la imposibilidad del ejercicio de la actividad, teniendo este acto carácter ejecutivo según lo previsto en los arts. 56 y 57 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 51 de la Ley 7/85 de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.*

*TERCERO.- En caso de no acatar voluntariamente el contenido del presente acuerdo, por el Excmo. Ayuntamiento se procederá a su ejecución subsidiaria conforme a lo previsto en los arts. 95 y ss. de la Ley 30/92 de 26 de noviembre. A tal efecto por la Policía Local, una vez constatado el incumplimiento y en la forma acostumbrada se procederá al precinto del local en que se ejerce la actividad, levantándose el acta correspondiente.”*

11.- Con fecha 22-12-2000, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, en Expte. 3.110.244/00 y seis más, resolvió :

*“PRIMERO .- Incoar expediente sancionador a D. X., titular de la actividad de bar denominado “Papa Whisky”, sita en c/ Olmo, 9, por incumplimiento de las condiciones de las licencias urbanística de obras e instalación otorgada el 21/03/97 y de apertura, concedida el 27/03/98, dado que en ambas no se autorizaba la instalación de equipo musical.*

*La retirada de tal instalación se ha requerido por resolución de la M.I. Alcaldía-Presidencia de fecha 03/11/00.*

*Hecho que constituye infracción tipificada en el artículo 23 d) de la L.O. 1/92 de Seguridad ciudadana como infracción grave.*

*SEGUNDO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1.b) del Real Decreto 1398/93, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, se le hace expresa constancia que las sanciones que puedan corresponder son las contempladas en el artículo 28 de la mencionada Ley Orgánica, en sus apartados a) y d), es decir multa de cincuenta mil una pesetas a cinco millones y la suspensión temporal de la licencia hasta 6 meses, por tratarse de una infracción grave. Ello sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción del procedimiento, resultando órgano competente para incoar e imponer la Alcaldía-Presidencia.*

*TERCERO.- Se nombra Instructora de procedimiento a Dña. J., Jefa del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares y como Secretaria a Dña. F., Jefa de la Sección Jurídica de Control de Espectáculos y Actividades Recreativas, pudiendo el interesado recusarlos si estima que se hallan incurso en alguna de las circunstancias contempladas por el artículo 28.2 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre y según lo dispuesto en el artículo 29 del mismo texto legal.*

*CUARTO.- Comunicar al interesado que se le pone de manifiesto el expediente sancionador incoado a fin de que, previamente a su resolución, alegue y presente los documentos o informaciones que estime oportunas y, en su caso, proponga prueba. Todo ello en el plazo de quince días a contar desde el siguiente a la fecha de recepción de la*

notificación del acuerdo, de conformidad con el artículo 136 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre y artículo 13.1º f) y 16.1 del R.D. 1398/93 de 4 de agosto.

*QUINTO.- Indicar al presunto responsable la posibilidad de reconocer voluntariamente la responsabilidad, tal y como prevé el artículo 8 del mismo, es decir, resolución del procedimiento con la sanción que procede, sin perjuicio de poder interponer los recursos procedentes. ....”*

12.- Con fecha 23-03-2001, en instrucción de Expte. 146.115/2001, por el Jefe del Negociado de Información pública y vecinal del Servicio de Intervención Urbanística se remitió al Presidente de la Comunidad de C/ Olmo, 9, comunicación de estar en tramitación, a instancia de D. X., Licencia urbanística y de actividad sujeta al Reglamento de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas (Ampliación) de local destinado a BAR, en C/ Olmo, 9.

13.- Con fecha 23-05-2001, y con número de entrada 51253/01, se presentó instancia general en Registro del Ayuntamiento de Zaragoza, adjuntando escrito con diferentes hechos sancionables referentes al Bar “Papa Whisky”, propiedad de D. X., y se solicitó la revisión del expediente nº 146.115/2001, por haber apreciado irregularidades manifiestas. En el escrito que se adjuntaba se hacían las siguientes peticiones :

*“- Solicitamos sea revisada la obra que se está realizando en el local denominado “BAR PAPA WHISKY”, sito en la calle Olmo, 9 de Zaragoza. Esta obra está causando continuas molestias a los vecinos del inmueble, entre los que me encuentro. Supuestamente, la obra tiene como fin ampliar el local a todos los bajos de edificio. No obstante, tras revisar con el servicio de disciplina urbanística del Ayuntamiento de Zaragoza los permisos solicitados (expediente 3.070.080.100 y licencia urbanística 146.115/2001 en trámite), hemos comprobado que no responden a lo que se está haciendo en el local.*

*- Reitero asimismo la petición al Ayuntamiento para que inspeccione este local, en el que tenemos constancia de que existe un pozo ciego que causa constantes trastornos por sus malos olores, incumpliendo absolutamente las normas sanitarias.*

*- Este local ha sido sancionado en numerosas ocasiones por ruido y está pendiente de sanción por este motivo (expediente nº 3.110.244/00 y seis más), por lo que solicitamos le sea denegada cualquier licencia que solicite para desarrollar actividad de bar con equipo de música, ya que por el momento sólo tiene licencia de Bar Grupo 1 (sin equipo de música).*

B) Según resulta de la documentación aportada al expediente con Informe municipal de 9-07-2001, a esta Institución (R.E. 2178, de 16-07-01) :

14.- Con fecha 21-03-1997, la M.I. Comisión de Gobierno del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza adoptó resolución de *“... Conceder a D. X. licencia de acondicionamiento e instalación de local para la actividad de bar, sito en c/ Olmo nº 9, Zona Saturada C, Gr. I de la O.M. de Distancias Mínimas, sin equipo de música, según proyecto visado por el COAT con fecha 22 de Abril de 1994 y anexos de 13 de febrero y de 24 de mayo de 1996 Visado por el COIT con fecha 20 de abril de 1994.”* La Licencia quedaba sujeta a una serie de *“PRESCRIPCIONES GENERALES”*, de *“CONDICIONES ESPECIFICAS”* y de *“OTRAS CONDICIONES”*.

15.- Con fecha 25-01-2001, la M.I. Comisión de Gobierno del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza adoptó resolución de *“Conceder a D. X. (D.N.I. 17.856.686-S) licencia de ampliación de la actividad de BAR sujeta al Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos para ampliación, insonorización e instalación de fuente reproductora de sonido, en*

local sito en OLMO, 9, incluido en el GRUPO I de la Ordenanza Municipal de Distancias mínimas, Zona Saturada C, según proyecto visado por el COIT con fecha 14-4-2000 y anexo de 14-12-00 y por el COIT con fecha 13-4-2000. La Licencia quedaba sujeta a una serie de "PRESCRIPCIONES GENERALES", de "CONDICIONES ESPECIFICAS" y de "OTRAS CONDICIONES".

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

2.- Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *"las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora."*

3.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, entendemos que el Ayuntamiento de Zaragoza, al no dar respuesta suficiente a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

4.- Sobre la licencia de apertura y funcionamiento de actividades sometidas al RAMINP.

El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

El artículo 34 del RAMINP dispone que *"obtenida la licencia de instalación de una actividad sometida a dicha Reglamentación, no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente"*.

En este sentido, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 24 de septiembre de 1985 (R.A.J. 6220) señala que *"el artículo 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, no hace otra cosa que exigir la comprobación administrativa previa a la entrada en funcionamiento de una instalación autorizada, es decir, comprobar que la instalación material se ajusta a las previsiones que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la correspondiente licencia..."*.

Y otra, la dictada el 8 de octubre de 1988 (R.A.J. 7455), viene a decir que *"El desarrollo de las actividades reguladas en el RAMINP permite distinguir tres fases en la actuación de la Administración:*

A) *El Procedimiento que da lugar a la obtención de la licencia y que puede terminar tanto de forma expresa como presunta -art. 33.4 del Reglamento-.*

B) *Otorgada la licencia, esta no permite sin más el comienzo del ejercicio de la actividad autorizada sino que es necesaria la previa visita de comprobación del funcionario técnico competente -art. 34 del Reglamento-.*

C) *Producida tal visita con resultado satisfactorio e iniciado el curso de la actividad no por ello queda despojada la Administración de posibilidades de actuación respecto de aquélla - arts. 35 y siguientes del Reglamento-, pues las licencias reguladas en este Reglamento constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento: en cuanto que autorizan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo generan una relación permanente con la Administración, que en todo momento podrá acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público -condición siempre implícita en este tipo de licencias-.”*

En relación con las actividades clasificadas, la Sentencia del Tribunal Supremo de 12-11-1992 (R.A.J 2431), viene a señalar que *“es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal que afirma que las licencias reguladas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento que, en cuanto tales, no establecen una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado sino que generan un vínculo permanente encaminado a que la Administración proteja adecuadamente en todo momento el interés público asegurándolo frente a posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad. Y ello implica que respecto de estas licencias se atenúen e incluso quiebren las reglas relativas a la intangibilidad de los actos administrativos declarativos de derechos pues entendemos que la actividad está siempre sometida a la condición implícita de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que habilita a la Administración para con la adecuada proporcionalidad intervenir en la actividad, incluso de oficio, e imponer las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias...”*

Y otra, la dictada el 15 de octubre de 1990, (R.A.J. 7904), viene a significar que *“el Reglamento de Actividades de 1961, otorga a la autoridad municipal unas facultades inspectoras destinadas a comprobar la eficacia de las medidas correctoras establecidas, permitiéndole, caso de comprobar la insuficiencia de las mismas, exigir la adopción de otras que permitan hacer inocua la actividad, pudiendo en el caso de no obtenerse tal resultado, proceder a la retirada definitiva de la licencia.”*

Por su parte, si en un establecimiento autorizado para la realización de una determinada actividad se comienza a ejercer otra actividad distinta (pasando, por ejemplo, de bar a pub musical o a restaurante) se deberá proceder a la tramitación del oportuno expediente de autorización conforme al RAMINP, al margen de las modificaciones que corresponda tramitar ante distintos organismos (Inspección de Turismo, Administración de Hacienda, u otros), ya que las medidas correctoras y los condicionados que se establecieron en su día a la actividad pueden ser totalmente insuficientes ante la introducción de nuevos elementos en la instalación (por ejemplo, equipos reproductores o productores de sonido, equipos de extracción de aire, cocinas, cámaras frigoríficas, etc.)

En ese sentido, la Disposición Transitoria Tercera del RAMINP señala la necesidad de proceder a una nueva tramitación de expediente para la ampliación o reforma de las instalaciones, al disponer que: *“No se podrán conceder licencias para la ampliación o reforma ni se autorizará el traspaso de industrias o actividades que no reúnan las condiciones establecidas en este Reglamento, a no ser que las medidas correctoras que se*

*adopten eliminen con la debida garantía las causas determinantes de su calificación como actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.”*

En el caso concreto del establecimiento objeto de queja, todo parece indicar que la actividad del Bar “Papa Whisky”, tras desarrollarse al amparo de una licencia de fecha 21-03-1997 (Expte. 3.071.116/94), sin equipo de música, fue autorizada su ampliación al uso de éste, a la ampliación física del local y a la insonorización del mismo por licencia de 25-01-2001 (Expte. 3.070.080/00). Y, según la única información remitida por el Ayuntamiento a esta Institución en relación con esta queja, a fecha 9-07-2001, estaba en tramitación otra ampliación (Expte. 148.508/01, al que se encuentra unido el nº 146.115/01, que fue el notificado al Presidente de la Comunidad de Propietarios, según documento aportado con la queja).

La queja presentada plantea varias cuestiones que merecen nuestra atención y que deberían merecer la atención del Ayuntamiento de Zaragoza. Por una parte, la ejecución de obras sin que, previamente, se haya otorgado la preceptiva licencia (estando en tramitación los Exptes. 146.115/01 y 148.508/01) y la inactividad de la Administración municipal ante la denuncia de tal actuación del titular de la actividad (y ante la falta de ajuste de las obras a las licencias solicitadas), y ante el simultáneo ejercicio de la actividad con la ejecución de las obras. Por otra parte, la incoherencia de estar tramitándose una ampliación de actividad de bar en una Zona Saturada, y, al parecer, extendiéndose a un local al que, previamente, ha sido denegada la licencia. Se critica también la falta de resolución de la Administración municipal sobre Expedientes Sancionadores abiertos al titular de la actividad (Expte. 3.110.244/00 y seis más). Se hace especial hincapié en la ausencia de comprobación administrativa y técnica municipal de la efectiva realización de la insonorización y de su eficacia, como condición previa a la posibilidad de ejercicio de la actividad. Se cuestiona la falta de actuación municipal sobre la denuncia de la existencia de un pozo ciego en el sótano del edificio, al que se amplía la actividad, y que se considera pudiera vulnerar las normas sanitarias de aplicación. Y se reivindican los derechos ciudadanos a recibir respuesta a sus solicitudes, y a que se respete su derecho al descanso y a la intimidad.

El otorgamiento de una licencia de apertura genera un vínculo permanente entre la Administración que la concede y el titular de la actividad, por lo que en todo momento y muy especialmente ante la presentación de una denuncia, el Ayuntamiento debe ejercer sus competencias de vigilancia y control para asegurar que la actividad no provoca problemas para el medio ambiente (contaminación por ruidos, humos, olores, etc) y que se cumple con las condiciones impuestas en su autorización como actividad y en cuantas otras autorizaciones se le hayan concedido en su caso. En definitiva, el Ayuntamiento debe comprobar que la actividad no está perjudicando ni lesionando los derechos de los ciudadanos.

Cuando por parte del Ayuntamiento se detecta que una determinada actividad clasificada sometida al RAMINP, no cumple con lo citado en el párrafo anterior, tanto si este incumplimiento ha sido denunciado por los vecinos como si se ha comprobado de oficio, procede iniciar un expediente, que podrá dar lugar a que el titular haga las correcciones oportunas y no se imponga ninguna sanción, o bien a que se sancione, o incluso al cierre del establecimiento. Todo ello con arreglo al procedimiento establecido en la normativa vigente, y en especial en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

##### **5.- Sobre las molestias por ruidos en el interior del domicilio.**

Las imisiones acústicas molestas que se producen en el interior de los domicilios constituyen una violación de un derecho fundamental de los ciudadanos, que justifican la actuación de la Administración para dar solución a la contaminación acústica, no sólo

durante la tramitación de una licencia de apertura, sino que también obligan a realizar una vigilancia posterior suficiente del desarrollo de estas actividades y de las molestias que generan. A este respecto, destaca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 29 de julio de 1999, que considera lo siguiente:

*“Las inmisiones acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración de los artículos 15 y 18.1 y 2 de la Constitución Española, a tenor de los cuales “todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral...” (art. 15); y “se garantiza el derecho... a la intimidad personal y familiar” (art. 18.1), declarándose asimismo “el domicilio es inviolable” (art. 18.2)”.*

Tal y como expone D. Pablo Acosta, profesor de Derecho Administrativo, en un comentario a la citada Sentencia (Rev. REALA nº 282, 2000), *“en ella se argumenta que la jurisprudencia española, tradicionalmente recelosa en la interpretación de que tales molestias implicaban violación de derechos constitucionales, ha acabado aceptando, por la vía del artículo 10.2 de la Constitución, la interpretación que del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, habían venido realizando la Comisión y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Según esta interpretación, la inmisión de ruidos molestos en el domicilio constituye una infracción del artículo 8.1 del Convenio...”*

*...Se reconoce en la Sentencia que puede existir un conflicto entre los derechos de los vecinos y los derechos de propiedad y libertad de empresa de los hosteleros, pero el conflicto debe resolverse a favor de los primeros; como ha establecido el Tribunal Supremo, el derecho de propiedad y la libertad de empresa se hallan normalmente condicionados a otros derechos constitucionales. Afirma la Sentencia que los derechos a la intimidad y a la integridad física tienen prioridad sobre los intereses económicos de los empresarios que se lucran con actividades que, directa o indirectamente, generan molestias a terceros. En concreto, en materia de locales de ocio, por la naturaleza de su actividad, prevalecen las medidas de policía sobre las de fomento del libre comercio.”*

También ha declarado el Supremo la prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico, en distintas ocasiones, afirmando la protección del medio ambiente como interés público prevalente.

Por otra parte, los ruidos generados por los locales de ocio, según reiterada Jurisprudencia, son ruidos perfectamente evitables, siempre que los poderes públicos adopten las medidas adecuadas en el cumplimiento de sus obligaciones. El hecho de que se trate de ruidos evitables sin un especial coste económico o social refuerza la obligación de las Administraciones competentes de combatirlos.

**6.-** La postura general de esta Institución en relación con los problemas de ruidos y vibraciones en nuestras ciudades fueron objeto de Informe especial en Abril del año 2000, y a sus Conclusiones, Recomendaciones y Sugerencias nos remitimos.

**7.-** Creemos pertinente recordar también, en defensa de los derechos que asisten al presentador de la queja, que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, modificada por Ley 4/1999, reconoce la condición de “interesado”, entre otros, a : *“ .... b) Los que sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.*

*c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.”*

Por tanto, entendemos que el presentador de la queja, que ha comparecido ante el Ayuntamiento en relación con la tramitación de dichas licencias, y también la Comunidad de Propietarios son "interesados" en dicho procedimiento y, por tanto, tienen derecho a ser notificados de las resoluciones que se adopten al respecto, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

Y asimismo procede reconocer el derecho del presentador de la queja a obtener de la Administración municipal una resolución expresa sobre las instancias dirigidas a la misma, conforme a la obligación general de resolver expresamente que la citada Ley 30/1992, impone a las Administraciones Públicas (art. 42).

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

**PRIMERO.- HACER RECORDATORIO FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.

**SEGUNDO.- HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA** para que, con carácter general, y en su ámbito de competencias, asuma las conclusiones y sugerencias que esta Institución formuló en su Informe especial relativo a problemas de ruidos y vibraciones, de abril de 2000; y para que, en el caso concreto que nos ocupa :

1.- Lleve a efecto una exhaustiva inspección y comprobación de la actividad del Bar "Papa Whisky", verificando el cumplimiento estricto de las condiciones establecidas en las Licencias ya concedidas (de fechas 21-03-1997 y 25-01-2001), y la eficacia de las medidas correctoras entonces proyectadas y establecidas en dichas licencias, y su adecuación a las normas y ordenanzas actualmente de aplicación, y limitando la actividad a los espacios a los que dichas licencias se referían.

2.- Adopte la resolución procedente en los expedientes sancionadores incoados al titular de dicha actividad, y acuerde, si así procede, la incoación de expediente sancionador por la infracción en que habría incurrido el mismo al realizar obras de ampliación antes de tener otorgadas las licencias a que se refieren los expedientes 146.115/01 y 148.508/01, y que fueron oportunamente denunciadas a esa Administración por el presentador de la queja.

3.- Resuelva lo procedente en relación a los dos últimos expedientes citados, que estaban en tramitación al tiempo de remitir a esta Institución el informe municipal de fecha 9-07-2001, notificando la resolución adoptada a todos los interesados en dichos expedientes (entre ellos al presentador de la queja que tiene reiteradamente presentada solicitud a tal efecto) con ofrecimiento de los recursos procedentes.

4.- Si la resolución adoptada respecto a tales expedientes fuera la de otorgamiento de las licencias de ampliación solicitada, se lleve a efecto Acta de Comprobación acerca del ajuste de las obras a los proyectos técnicos presentados a ese Ayuntamiento, de la efectiva aplicación de las medidas correctoras impuestas, así como de su eficacia real para evitar molestias a los vecinos, suspendiendo el otorgamiento de la licencia de apertura hasta tanto tal eficacia quede fehacientemente comprobada.

5.- Se verifique la existencia o no del pozo ciego a que se refiere el presentador de queja en la misma, y su ajuste o no a las normas y ordenanzas municipales de aplicación, adoptando, en su caso, las medidas que procedan para su supresión.

6.- Adopte resolución expresa sobre las solicitudes que se hayan presentado a esa Administración, por parte del presentador de la queja, o por cualquier otro interesado, en relación con los expedientes a los que se ha hecho mención en esta resolución, y se notifique la misma con ofrecimiento de los recursos procedentes.

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

Aunque tras el envío de la precedente resolución, el Ayuntamiento de Zaragoza nos remitió copias de los expedientes tramitados, no ha dado respuesta a la Sugerencia formulada.

Cerrando ya este Informe Anual, recibimos nueva remesa de copias de Expedientes y un informe del Servicio de Inspección que tan solo supone una muy limitada aceptación de la Sugerencia formulada, quedando varios aspectos de la misma sin respuesta.

#### **4.3.33.- GARANTIA DE ACCESO A PLAZAS DE GARAJES. RESPONSABILIDAD DE PROMOTORES. CONFLICTO ENTRE PARTICULARES Y COMPETENCIAS MUNICIPALES. ORDEN DE EJECUCION POR RAZON DE SEGURIDAD. ZARAGOZA. Expte. DII-918/2001. ZARAGOZA**

#### **MOTIVO DE LA QUEJA .-**

Mediante una queja individual, presentada en fecha 4-10-2001, se nos manifestaba :

*“En el año 1992 compré una plaza de garaje en edificación sita en el Barrio de GARRAPINILLOS, C/ La Sagrada s/nº, conforme a la cual tenía acceso a dicha plaza de garaje por el zaguán del edificio de viviendas.*

*En el momento de empezar a hacer uso de dicha plaza de garaje me encontré con que la Comunidad de Propietarios me impedía el acceso a dicho garaje por el zaguán referido, alegando que sólo podía acceder por la rampa de vehículos.*

*Sometido el asunto a decisión de los Tribunales me encontré con la resolución (Sentencia) que argumentaba la existencia de unas normas de Comunidad que limitaban mi acceso a dicho garaje sólo por la rampa, siendo que tal limitación no se había explicitado en mi escritura de compraventa por haber utilizado el Notario una referencia genérica al conocimiento de una norma comunitaria de la que realmente no tenía conocimiento.*

*Como quiera que según tengo entendido, por actuaciones realizadas ante el Ayuntamiento de ZARAGOZA, las Ordenanzas de Prevención de Incendios prohíben el acceso por rampas de vehículos a los peatones, y que por otra parte la Comunidad me impide el acceso por el zaguán, y que todavía no se ha recibido por el Ayuntamiento el Certificado Final de dicha obra, aunque sí se ha tolerado la ocupación de las viviendas, solicito la intervención de esa Institución ante el Ayuntamiento para que por éste se obligue a la Comunidad o a los Promotores a habilitar un acceso peatonal independiente para los propietarios de plazas de garaje que no lo somos de viviendas en dicho edificio.”*

Se admitió a trámite de mediación en fecha 24-10-2001.



**“I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :**

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignado para su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 24-10-2001 (R.S. nº 7060, de 26-10-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Si en relación con la obra de construcción de 6 viviendas en C/ La Sagrada s/nº, promovida por D. J. y D. F., para la que se tramitó Licencia de Obras en Expediente nº 3.054.976/89, se ha aportado o no a ese Ayuntamiento la Certificación Final de Obra. En caso afirmativo, se solicita copia de la misma. Y en caso de no haberse acreditado el final de la obra, justificación de por qué se ha permitido la ocupación de las viviendas.

2.- Informe de los servicios municipales competentes respecto a si es o no cierto que las Ordenanzas Municipales de Prevención de Incendios prohíben el acceso de peatones a garajes por las rampas de acceso de vehículos. En caso afirmativo, y en relación con el edificio al que antes se ha hecho referencia, por qué se ha autorizado la edificación de una planta de garaje o aparcamiento de vehículos sin acceso peatonal independiente del acceso a viviendas garantizado para los propietarios de plazas en el mismo que no lo son de viviendas. Y qué medidas puede adoptar ese Ayuntamiento para la solución de dicha deficiencia.

3.- En fecha 21-11-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se acompañaba Informe del Servicio de Disciplina Urbanística (Control de obras) fechado en 12-11-2001, en el que se manifestaba :

*“Con relación al punto primero, consultado el seguimiento de expedientes y acuerdos se presentó licencia de primera ocupación con número de expte. 3.101.544/1992 siendo denegada por la M.I. Comisión de Gobierno de fecha 27 de Julio de 2000.*

*Asimismo se informa que no se ha iniciado expte. sancionador por ocupación sin licencia, porque al tipificarse como leve, el plazo de prescripción (1 año) había sido rebasado.*

*En cuanto al punto segundo corresponde informar al Servicio de Intervención Urbanística.”*

4.- Con fecha 28-11-2001 (R.S. nº 8142, de 30-11-2001) se dio traslado de dicho Informe al presentador de la queja, y se solicitó al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, ampliación de información y en concreto :

\* Informe del Servicio de Intervención Urbanística respecto a si es o no cierto que las Ordenanzas Municipales de Prevención de Incendios prohíben el acceso de peatones a garajes por las rampas de acceso de vehículos. En caso afirmativo, y en relación con el edificio de 6 viviendas en C/ La Sagrada s/nº, promovido por D. J. y D. F., para la que se tramitó Licencia de Obras en Expediente nº 3.054.976/89, por qué se ha autorizado la edificación de una planta de garaje o aparcamiento de vehículos sin acceso peatonal independiente del acceso a viviendas garantizado para los propietarios de plazas en el mismo que no lo son de viviendas. Y qué medidas puede adoptar ese Ayuntamiento para la solución de dicha deficiencia.

5.- En fecha 31-01-2002 se recibió escrito del Alcalde, de fecha 24-01-2002, al que se adjunta informe del Servicio de Intervención Urbanística (Unidad Jurídica de Proyectos de Edificación), de fecha 18-01-2002, manifestando :

*“La Unidad Técnica de Proyectos de Edificación ha informado el 21-11-01 que : “A la vista de los solicitado en el apartado 2º de la solicitud de información del Justicia de Aragón, y de los antecedentes aportados, expte. 3.054.876/89 en el que se concedió Licencia de construcción para dicho edificio, se observa que en la condición primera de la licencia, figura que deberían cumplimentarse planos aportados en diferentes fechas y en concreto el de 9 de febrero de 1990 que está relacionado con el informe emitido por el Departamento de Prevención de Incendios de 14 de marzo de 1990.*

*Este plano visado el 9 de febrero de 1990 no se encuentra en el expediente de licencia, si bien podría encontrarse en el archivo del Departamento de Prevención.*

*En el expediente 3.101.544/92 se tramitó solicitud de Final de Obra de este edificio”.*

*Una vez localizado el plano solicitado por la Unidad Técnica ha vuelto a informar el 31-12-01, lo siguiente : “En el plano incorporado al expediente visado el 9-2-90, se aprecia que el acceso al aparcamiento se realiza mediante escalera comunicada con el acceso de viviendas.*

*Como ampliación del informe de fecha 21-11-2001, la Ordenanza Municipal de Prevención de Incendios de 1995, se remiten al cumplimiento de la NBE-CPI en vigor, la actual corresponde al año 1996.*

*En dicha normativa en su artº 8 “Características de las puertas” y en aquello relacionado con uso de garaje o aparcamiento, quedan especificadas las características que han de tener las que sirvan al mismo tiempo para vehículos y peatones.*

*No obstante, independientemente de sus características, para la evacuación de todo recinto, se han de tener en cuenta entre otras, la distancia de todo punto de evacuación, tal como se refleja en el artº G.7.2.1.c. de la NBE-CPI-96.*

*Asimismo en la Ordenanza Municipal de Estacionamientos, los accesos para peatones serán independientes del de vehículos (artº 20 y 21)”.*

## **II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-**

1.- En Expediente nº 3.054.976/89, la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, por resolución de 10 de Julio de 1990, otorgó licencia de obras a D. J. y D. F. para la construcción de 6 viviendas y locales en C/ La Sagrada, del Barrio de Garrapinillos, según Proyecto visado por el C.O.A.A. en fecha 22-12-1988.

2.- Mediante Escritura Pública formalizada ante el Notario D. N. en fecha 6 de Mayo de 1991, y protocolizada con nº 463, los promotores de dicha edificación procedieron a la Agrupación de fincas, segregación y declaración de obra nueva y constitución de propiedad horizontal de la edificación realizada.

3.- Mediante Escritura Pública otorgada ante el Notario D. M. en fecha 28 de Mayo de 1992, y protocolizada con nº 619, los promotores de dicha edificación vendieron sendas participaciones indivisas, una correspondiente a plaza de aparcamiento (señalada con nº 1) y

otra correspondiente a un cuarto trastero (señalado con nº7), a persona no propietaria de vivienda en dicho edificio.

4.- Ante la negativa de la Comunidad de Propietarios a dar acceso a dichos espacios (plaza y trastero) por la escalera habilitada al efecto en el zaguán de acceso a las viviendas, por no ser la compradora de dichos espacios propietaria de vivienda en el edificio, ésta presentó demanda ante la jurisdicción ordinaria (en concreto, ante el Juzgado nº 7 de lo Civil, de Zaragoza), demanda que fue desestimada en primera instancia, por Sentencia de 16-06-1994, y ratificada la desestimación en apelación por la Audiencia provincial, por Sentencia de 20-12-1994.

5.- En fecha 27-01-1995 la compradora de aquellos espacios presentó instancia al Ayuntamiento de Zaragoza, solicitando *“informe urbanístico sobre acceso peatonal a plaza de aparcamiento de mi propiedad, en inmueble sito en Barrio de Garrapinillos, en calle de la Sagrada s/n, con número de expediente 3.054.976/89, siendo su promotor D. J..*

*Actualmente carezco de otra vía de acceso a mi aparcamiento que no sea la rampa de entrada y salida de vehículos ante la negativa expresa de la Comunidad de Vecinos del inmueble de poder usar la escalera de comunicación con el garaje común.”* (Expte. 3.015.671/95)

6.- Con fecha 7-04-1995, la Gerencia de Urbanismo acordó notificar a la presentadora de la anterior solicitud :

*“A la vista de los planos del proyecto que figura en el expediente número 3.054.976/89, en el que se tramitó la licencia de construcción y de los que se adjunta fotocopias en el presente escrito, se establece como acceso peatonal único la escalera a la que se accede a través del zaguán de la propia comunidad, ya que de otra forma, se está incumpliendo el art. 20 de las OO.MM. de Estacionamientos, que dice -al menos, existirá un acceso peatonal, independiente de vehículos-.*

*La rampa de vehículos no es apta como comunicación peatonal.”*

7.- En fecha 5-05-1995, la adquirente de los precitados espacios (plaza de aparcamiento y trastero) presentó denuncia *“contra el promotor y comunidad de vecinos de inmueble sito en Garrapinillos, provincia de Zaragoza, calle de La Sagrada s/n, que tiene nº de expediente 3.054.956/89 ante la negativa de acceso peatonal a plazas de garaje mediante escalera a través del zaguán de la propia Comunidad; dicho acceso es considerado como único por la licencia de construcción y según se observa por las fotocopias que adjunto con el presente escrito.*

*Esta negativa está incumpliendo el art. 20 de las OO.MM. de estacionamientos que dice que, al menos, existirá un acceso independiente del de vehículos.*

*En caso de mantenerse dicha negativa solicito la revisión de la licencia de obras para que se adecue a la normativa local vigente.”* (Expte. 3.091.048/95)

8.- Con fecha 23-10-1995, la antes citada propietaria presentó instancia al Ayuntamiento de Zaragoza, solicitando *“certificación de acto presunto sobre la denuncia por infracción urbanística que presenté con fecha 5 de mayo de 1995, la cual tiene como número de expediente 3.091.048/95.”*

9.- En respuesta a la precedente solicitud, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, con fecha 15-11-1995, acordó :

*“Informar a D<sup>a</sup> ....., con domicilio en La Sagrada, nº 7 Garrapinillos (Zaragoza) y dentro del plazo que el artículo 44 de la Ley de Régimen Jurídico concede en su punto 2 para realizar certificación de acto presunto, salvo que se resuelva en el mismo expresamente.*

*Que tal como informa el ingeniero técnico de la Sección de Estacionamientos del Servicio de Licencias que el art. 20 de las vigentes Ordenanzas de Estacionamientos especifica la obligatoriedad de la existencia de un acceso peatonal, independiente del de vehículos, que pueda ser por escalera, como ocurre en este caso o rampa peatonal cuya pendiente no puede superar el 10 %.”*

**10.-** La licencia de primera ocupación de la edificación a que se refiere la queja, según resulta de informe municipal de fecha 12-11-2001, remitido a esta Institución, tramitada en Expte. 3.101.544/1992, fue denegada por la Comisión de Gobierno en fecha 27-07-2000. Sin embargo, según el mismo informe municipal, no se inició expediente sancionador por ocupación sin licencia, porque al tipificarse como leve, el plazo de prescripción (1 año) había sido rebasado.

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

**1.-** La queja objeto de este Expediente, según resulta de los antecedentes expuestos, tiene un aspecto jurídico-privado (el de las relaciones entre la comunidad de vecinos del edificio en que se adquirieron la plaza de aparcamiento y cuarto trastero por la esposa del presentador de la queja, y éstos) sobre el que se ha pronunciado la jurisdicción ordinaria, en las sentencias a las que se ha hecho referencia, y sobre el que ninguna competencia tiene esta Institución.

**2.-** Por otra parte, ante el desfavorable resultado de las citadas sentencias, la esposa del presentador de la queja solicitó informe al Ayuntamiento de Zaragoza, en fecha 27-01-1995, que fue evacuado por acuerdo de Gerencia de Urbanismo de fecha 7-04-1995 (Expte. 3.015.671/95). Y más tarde se presentó denuncia, en fecha 5-05-1995, sobre la que se solicitó después certificación de acto presunto, resolviendo la Alcaldía-Presidencia, en fecha 15-11-1995, lo recogido en antecedente 9 (Expte. 3.091.048/95). No se aprecia en las citadas actuaciones municipales, por parte de esta Institución, irregularidad administrativa.

No obstante, sí apreciamos que la actuación de los promotores, Sres. J. y F., al plantear una solución de acceso a través del zaguán de la vivienda, y, al mismo tiempo que aprobaban unos estatutos de la Comunidad que impedían el acceso al garaje por dicho zaguán a personas que no fueran propietarios de viviendas en el edificio, enajenar plazas de garaje en el edificio a terceros no propietarios de viviendas, incurrió en actuación contraria a derecho.

**3.-** Por lo que respecta a la ocupación de dicha edificación, antes de haber obtenido la licencia de primera ocupación, que fue denegada por el Ayuntamiento en fecha 27-07-2000 (Expte. 3.101.544/92), ciertamente fue una infracción, pero, tal y como informa el Ayuntamiento, habría prescrito. Sí apreciamos aquí un deficiente control municipal en relación con la ocupación de la edificación por los adquirentes de viviendas en el mismo, que da lugar a la paradójica situación de que una edificación destinada a un uso residencial, a la que se ha denegado la licencia de primera ocupación, está, sin embargo, siendo utilizada como tal.

**4.-** El tema de fondo que motiva la queja es la situación en la que se encuentran el presentador de la queja y su esposa, propietarios de una plaza de estacionamiento de vehículo y de un trastero en edificio en el que no tienen vivienda, al verse obligados a acceder

a dichos espacios a través de la rampa de acceso de vehículos, al impedirles la Comunidad de Vecinos del edificio acceder por el acceso peatonal habilitado por el zaguán de entrada a las viviendas.

Al existir el acceso peatonal a que obligan las OO.MM. de estacionamientos, no parece que pueda imputarse a la Administración irregularidad en el otorgamiento de la Licencia, si dicho acceso da cumplimiento a lo establecido en las Normas de Prevención de Incendios (Ordenanza Municipal de 1995, que se remite al cumplimiento de la NBE-CPI en vigor). En todo caso, por la información municipal recibida no acabamos de saber si tales normas se cumplen o no en el caso concreto que nos ocupa.

Pero no es menos cierto que la actitud de la Comunidad de vecinos del citado edificio, aunque jurídicamente correcta con arreglo a sus Estatutos, conforme quedó establecido por las Sentencias antes mencionadas, coloca a unas concretas personas ante la obligación de acceder a su propiedad por la rampa prevista para acceso de vehículos, lo que crea una situación de riesgo potencial a la seguridad personal de los presentadores de la queja, de la que pudiera llegar a derivarse una responsabilidad, en caso de daños. Corresponderá, en su caso, a la jurisdicción determinar si tal responsabilidad será imputable a la citada Comunidad de Propietarios, por no autorizar a dichas personas el uso del acceso peatonal, o al Ayuntamiento, por haber autorizado a los promotores de la edificación, Sres. J. y F., una solución de acceso peatonal que no garantiza plenamente el acceso a todos los que son propietarios de plazas de aparcamiento en dicho edificio, aunque no lo sean de viviendas en el mismo, o en definitiva a éstos últimos, a los promotores de la edificación, por su actuación contraria a derecho.

Esta situación potencial de riesgo para la seguridad de las personas es la nos lleva a considerar la conveniencia de sugerir al Ayuntamiento la conveniencia de evaluar, en el caso que nos ocupa, la procedencia de hacer uso de la facultad de dictar órdenes de ejecución para mantener las edificaciones en adecuadas condiciones de seguridad (arts 184 y 185 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón), para ordenar a los promotores del edificio, Sres. J. y F., la ejecución de un acceso peatonal independiente del acceso de vehículos, y accesible desde la vía pública, si no se garantiza por la Comunidad el acceso por el zaguán de entrada a las viviendas a las personas que, como es el caso del presentador de la queja, siendo propietarios de plazas de estacionamiento de vehículos en dicho edificio, no lo son de viviendas en el propio edificio.”

Y por todo lo antes expuesto, esta Institución resolvió :

**“HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**  
para que :

1.- Se adopten las medidas procedentes para que, en lo sucesivo, las comprobaciones de las edificaciones previas al otorgamiento de la licencia de primera ocupación, verifiquen la conformidad de la obra ejecutada a las condiciones de la licencia de obras concedida en su día, y no se permita la ocupación de las viviendas hasta que la licencia de primera ocupación haya sido efectivamente concedida.

2.- Se evalúe por dicha Administración Local la procedencia de hacer uso de la facultad de dictar órdenes de ejecución para mantener las edificaciones en adecuadas condiciones de seguridad (arts 184 y 185 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón), para ordenar a los promotores del edificio, Sres. J. y F., la ejecución de un acceso peatonal

independiente del acceso de vehículos, y accesible desde la vía pública, si no se garantiza por la Comunidad de Propietarios el acceso por el zaguán de entrada a las viviendas a las personas que, siendo propietarios de plazas de estacionamiento de vehículos en dicho edificio, no lo son de viviendas en el propio edificio.

Y para que, en todo caso, previa la inspección previa pertinente por los Servicios de Prevención de Incendios, en relación con el cumplimiento de la normativa de aplicación al efecto, se dicten las órdenes de ejecución que resulten procedentes para dar cumplimiento a la misma en el referido edificio.”

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

Hasta la fecha no hemos recibido respuesta a la Sugerencia formulada.

#### **4.3.34.- EXPEDIENTE SANCIONADOR POR INFRACCION URBANISTICA. CADUCIDAD. ZARAGOZA. Expte. DII-908/2002.**

##### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 15-07-2002 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual, en la que se exponía :

*“Que hace más de un mes recibió su hija .... notificación de la resolución del Sr. Tte. Alcalde Delegado del Area de Urbanismo por la que se le sancionaba con una multa de 649,09 euros por haber cometido una infracción leve al no haber solicitado el contratista que realizó la reforma del piso que había adquirido la licencia de obras mayores.*

*El expediente administrativo sancionador se inició con fecha 22 de marzo de 2002, tras haber atendido un requerimiento de aportación de licencia de fecha 8 de febrero de 2002.*

*A dicho expediente sancionador se presentaron alegaciones que no fueron tenidas en cuenta, pero el Ayuntamiento que ha tramitado el expediente por el procedimiento simplificado, no ha notificado propuesta de resolución alguna.*

*Asimismo, las obras se iniciaron en el otoño invierno de 1999, colocando un contenedor para los escombros en la calle, siendo que, además, una de las reformas efectuadas en la vivienda fue el cambio de las ventanas, por lo que el cómputo del plazo de prescripción debe iniciarse en la referida fecha, y al haber transcurrido el plazo de un año que se señala en la Ley Urbanística aragonesa, la Administración no puede ahora sancionar.*

*Por otra parte, quien realmente cometió la infracción fue la empresa contratista de las obras, al no haber solicitado la licencia que correspondía, pero ahora dicha empresa no quiere hacerse cargo de la sanción impuesta.*

*Por todo ello, al no haberse seguido el procedimiento indicado en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para sancionar, así como por haber prescrito la infracción cometida por la empresa contratista, es por lo que vengo a solicitar la mediación del Justicia de Aragón ante el Ayuntamiento de Zaragoza por la actuación descrita, y solicite copia del expediente sancionador.”*

**SEGUNDO.-** Se admitió a trámite de mediación en fecha 12-08-2002, y se practicaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 12-08-2002 (R.S. nº 7241, de 14-08-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Se remita a esta Institución copia del Expediente Sancionador número 894.470/2001.

3.- Tras sucesivos recordatorios de dicha petición de documentación, dirigidos al Ayuntamiento zaragozano con fecha 17-09-2002 (R.S. nº 7959, de 18-09-2002) y con fecha 22-10-2002 (R.S. nº 9044, de 23-10-2002), en fecha 24-10-2002 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de Alcaldía-Presidencia del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se acompañaba copia del Expediente sancionador solicitado.

**TERCERO.-** Del examen del Expediente Sancionador 894.470/01 resulta :

1.- En fecha 4-10-2001 se presentó al Ayuntamiento de Zaragoza escrito solicitando, previa las comprobaciones procedentes, información acerca de si las obras que se estaban realizando en el piso 4º-4ª del nº 21 de Camino de Miraflores, tenían licencia de obras, el alcance de tales obras, y técnico director.

2.- Realizada inspección de las obras, el Servicio de Inspección emitió informe en fecha 14-01-2002, comprobando que se habían realizado obras de "distribución y remodelación" del citado piso, que podrían ser legalizables, y haciendo una valoración estimativa de las mismas cifrada en 13.823'28 Euros.

3.- En fecha 1-02-2002, por la Sección de Control de Obras del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, se formuló propuesta de requerir a la propietaria, para que, en plazo de dos meses, solicitase la oportuna licencia para reforma del piso, con advertencia de que, en caso de incumplimiento, se procedería a incoar expediente sancionador.

Dicha propuesta fue aceptada por el Tte. de Alcalde Delegado de Urbanismo, en fecha 7-02-2002, y la resolución notificada en fecha 12-03-2002.

4.- En fecha 18-03-2002, tras localizarse que existía licencia de obras menores para reforma del baño y cambio de ventanas, pero no para las obras de distribución y remodelación del piso, la Sección Jurídica de Control de Obras del Servicio de Disciplina Urbanística formuló propuesta de incoación de expediente sancionador.

La propuesta de incoación de expediente sancionador fue aprobada por el Sr. Tte. de Alcalde Delegado de Urbanismo en fecha 21-03-2002, y notificada a persona autorizada por la destinataria.

5.- En fecha 10-04-2002, la propietaria, en comparecencia ante el Ayuntamiento, aportó documento comprobante del pago de la licencia de obras menores.

6.- En fecha 8-05-2002, la Instructora del Expediente Sancionador formuló propuesta de sanción por la comisión de infracción urbanística leve, por cuanto las obras realizadas no estaban amparadas por la licencia de obras menores concedida, propuesta que fue aceptada por el Sr. Tte. de Alcalde Delegado de Urbanismo en fecha 9-05-2002, y notificada la resolución (tras sendos intentos fallidos en fechas 4 y 6 de junio) con fecha 27-06-2002, al cónyuge de la destinataria, según consta en acuse de recibo.

**CUARTO.-** Según resulta de documentación aportada por la presentadora de la queja, se presentó recurso de reposición contra dicha resolución sancionadora, que fue asimismo desestimado por resolución del Sr. Tte. de Alcalde Delegado de Urbanismo, con fecha 19-09-2002, por extemporáneo.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** Del examen del expediente sancionador podemos concluir que la existencia de infracción apreciada por la Administración es conforme a Derecho, toda vez que se pone de manifiesto en el mismo que las obras ejecutadas (de distribución y remodelación del piso) por ser obras mayores, no estaban amparadas por la licencia solicitada por la empresa constructora, que era una licencia de obras menores para reforma del baño y cambio de ventanas. Por tanto, aquéllas no estaban amparadas por licencia, pero sí eran legalizables, y en tal sentido se había requerido, en legal forma, a la propietaria para que solicitase la misma, lo que no nos consta que se hiciera por ésta.

**Segunda.-** No puede aceptarse tampoco la queja en cuanto se refiere a que las alegaciones no fueron tenidas en cuenta. La única alegación que consta en el expediente es la relativa a la tenencia de licencia, pero ésta, como antes hemos dicho, no amparaba las obras realmente ejecutadas.

**Tercera.-** Por lo que respecta a que no se les notificase la propuesta de resolución, justamente al haberse tramitado por el procedimiento simplificado, por apreciarse desde su incoación que se estaba ante una infracción leve, tampoco podemos apreciar irregularidad alguna en lo actuado por el Ayuntamiento, a la vista de lo establecido en el art. 20 del Decreto 28/2001, de 30 de Enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprobó el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora, que sólo prevé la notificación de la propuesta cuando los hechos pudieran ser constitutivos de infracción grave o muy grave.

**Cuarta.-** Sí apreciamos, en cambio, a la vista de lo establecido en ese mismo art. 20 antes citado, en su apartado 6, que el plazo máximo de resolución en el caso que nos ocupa ha sobrepasado el plazo de un mes desde la iniciación del procedimiento, pues éste se inició en fecha 21-03-2002, y la resolución sancionadora se acordó en fecha 9-05-2002, practicándose la notificación con fecha 27-06-2002. Y no consta en expediente el ejercicio por parte de la instructora del expediente de las facultades de prórroga de plazos contempladas en el art. 12 del mismo Decreto.

Por tanto, a tenor de lo establecido en el art. 44 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, *“el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa .... (en los procedimientos en que se ejerciten potestades sancionadoras) ..... se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 92”* (punto 2 del citado art. 44 de la Ley 30/1992). En este sentido, consideramos la resolución municipal adoptada no conforme a Derecho.



**Quinta.-** Por lo que respecta a la prescripción de la infracción, a la que se alude en escrito de queja, es lo cierto que no se alegó en su momento oportuno ante la Administración actuante, y tampoco creemos que hubiera podido apreciarse tal, pues la petición que dió origen al expediente aducía que las obras se estaban ejecutando ( en octubre de 2001), y no consta en las alegaciones presentadas ninguna prueba que acredite la terminación de las mismas un año antes de la incoación del expediente.

**Sexta.-** Finalmente, no cabe invocar la responsabilidad del contratista de las obras en cuanto al cumplimiento de la obligación de solicitar la licencia, que corresponde al promotor, salvo que tal obligación estuviera pactada contractualmente, circunstancia que tampoco se ha acreditado en alegaciones. Cosa distinta es si la Administración debería o no haberse pronunciado sobre su responsabilidad como ejecutor de obras no amparadas por la licencia solicitada, y no solamente sobre la responsabilidad de la propietaria.

**Séptima.-** Por último, consideramos igualmente ajustada a Derecho la resolución de desestimación del Recurso de Reposición interpuesto contra la resolución sancionadora, por haberse presentado el mismo pasado el plazo legalmente establecido para su interposición.

### III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle

**SUGERENCIA** formal para que revise de oficio la resolución adoptada en el expediente sancionador 894.470/01, por cuanto dicha resolución debería haber sido de caducidad, al haber transcurrido el plazo máximo de un mes que para los procedimientos simplificados establece el artículo 20 del Decreto 28/2001, de 30 de Enero, del Gobierno de Aragón, regulador del ejercicio de la potestad sancionadora.

**RECORDATORIO** de la obligación legal de resolver los expedientes sancionadores que se tramiten por el procedimiento simplificado en el plazo máximo de un mes que se establece en el art. 20 del Decreto 28/2001, de 30 de enero, salvo que por el instructor de los mismos se ejerzan las facultades de prórroga que, motivadamente, le están reconocidas en el art. 12 del mismo Decreto.

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Hasta la fecha no hemos recibido respuesta.

**4.3.35.- SITUACION DE RUINA DE EDIFICIO. OBLIGACION DEL PROPIETARIO REGISTRAL. ORDEN DE EJECUCION PARA CONSERVACION Y REPARACION. MEDIDAS DE PROTECCION Y SEGURIDAD EN OBRAS MUNICIPALES EN CONSTRUCCION. REGULARIZACION DE SITUACION TRIBUTARIA A EFECTOS DEL I.B.I. ALCAMPELL. Expte. DII-742/2002**

#### I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Con fecha 11-06-2002 tuvo entrada en nuestra Institución escrito de queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En dicho escrito se manifestaba la queja por la actuación municipal en relación con una casa que se tiró junto a la situada en C/ Mayor nº 26, y que, al parecer, habría afectado a ésta, en perjuicio de la misma; se alude también, en el escrito de queja, a que el Alcalde compró la casa que se tiró, que se inició por el mismo obra de construcción de vivienda y que está parada.

**TERCERO.-** La queja se admitió a trámite de mediación en fecha 20-06-2002, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 20-06-2002 (R.S. nº 5797, de 24-06-2002) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de ALCAMPELL informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe de ese Ayuntamiento acerca de las actuaciones municipales realizadas en relación con la demolición de casa situada junto a la nº 26 de C/ Mayor, en esa localidad, y que, al parecer, afecta a la seguridad de ésta.

2.- En fecha 8-07-2002 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Alcampell, suscrito por su Secretaria-Interventora y fechado en 5-07-2002 (R.S. nº 680), en respuesta a la información solicitada, poniendo de manifiesto :

*“ANTECEDENTES :*

*En relación a la solicitud de información referente a la queja que tuvo entrada en el Registro General de esta Institución en fecha 11-06-2002 (R.E. nº 2228). Se informa de las actuaciones municipales realizadas en relación con la demolición de casa situada junto a la nº 26 de C/ Mayor del municipio de Alcampell.*

*CONSIDERANDOS :*

*La Corporación Municipal de Alcampell, en sesión extraordinaria y urgente celebrada el día 28 de octubre de 1999, acordó por unanimidad la creación de un Centro de Día en Alcampell a situar en el llamado solar del Pozo de Sabau propiedad del Ayuntamiento y ubicado dentro del casco urbano (Junto a C/ Mayor 26). A tal efecto se redacta Proyecto de Ejecución de edificio para Centro Social de Día por el arquitecto A.. El citado proyecto contempla las siguientes actuaciones :*

- 1.- Demoliciones y movimientos de tierras*
- 2.- Cimentación.*
- 3.- Saneamiento horizontal.*
- 4.- Estructura*
- 5.- Cubierta*
- 6.- Instalación de electricidad.*
- 7.- Estudio de seguridad y salud.*

*Aprobado por sesión extraordinaria y urgente del Pleno de 28 de Octubre de 1999 y sometida a información pública.*

*Al considerarse que dicha actividad pudiera resultar de las incluidas en el vigente Reglamento de 30 de Noviembre de 1961, sobre Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas*

y Peligrosas, y con el fin de obtener la Licencia Municipal para su instalación da cumplimiento a lo previsto en el art. 29 del Reglamento aludido, notificando de ello a todos los colindantes entre los que se encuentra el propietario del inmueble sito en C/ Mayor 26.

El día dos de diciembre de mil novecientos noventa y nueve se realiza el Acta de Replanteo de la Obra. Se procede posteriormente a la ejecución de la obra conforme a Proyecto y en consecuencia se elabora la primera fase del Centro de Día de Alcampell.

En sesión ordinaria celebrada el día 28 de Septiembre de 2000, se informa "... que debido a que hasta la fecha no se han percibido subvenciones para finalizar el Centro de Día, así como que la 1ª fase de la obra no contemplaba la cubierta de teja y chimeneas, se ha procedido a solicitar informe técnico al director de la obra al objeto de dejar la obra en condiciones de que pueda permanecer el mayor tiempo posible sin obrar. Dado el montante de la operación, y tras los pertinentes informes de Secretaría e Intervención, se ha procedido por el Alcalde-Presidente aprobar mediante Decreto de fecha 25 de Septiembre de 2000 la separata de ampliación de la obra "1ª Fase Centro de Día de Alcampell..."

Hasta la fecha no ha procedido ninguna otra actuación puesto que se está a la espera de posibles subvenciones al ser el Ayuntamiento incapaz de hacer frente a una obra de dicha envergadura.

Recientemente se han recibido quejas de D. Q. señalando el mal estado en que se encuentra el inmueble sito en C/ Mayor, 26 de su propiedad. Ante estas con fecha 17 de mayo de 2002 se emite informe del Técnico municipal en el que se indica el estado de abandono y nulo mantenimiento generalizado del inmueble. En sesión Extraordinaria del Pleno de fecha 23 de mayo de 2002 el Pleno por unanimidad acuerda "Dar audiencia al interesado para que mantenga las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público". Habiéndose cumplido dicho trámite de audiencia y no logrando llegar a ningún acuerdo de actuación por parte del Sr. Q., éste propone que el Ayuntamiento de Alcampell compre el inmueble de su propiedad por un importe de 150.253,03 Euros. Ante esta propuesta el Pleno en sesión extraordinaria de fecha 5 de Junio de 2002 trata el asunto referente a la Casa de D. Q. con el siguiente literal :

"La Sra. Secretaria procede a la lectura del Informe con registro de entrada número 355 de fecha 4 de Junio de 2002, elaborado conforme a Derecho acerca de las actuaciones a seguir visto el informe del Técnico municipal.

El Sr. C. manifiesta que de la lectura del citado Informe se desprende que el Ayuntamiento no puede afrontar el gasto de veinticinco millones de pesetas en la compra del inmueble sito en C/ Mayor nº 26.

El Sr. Alcalde ratifica lo manifestado por el Sr. C. en el sentido de que el Ayuntamiento no dispone de suficientes recursos para hacer frente a dicho gasto.

El Pleno del Ayuntamiento de Alcampell por unanimidad ACUERDA:

Primero.- Realizar al Sr. Q. una oferta económica para la compra del inmueble sito en C/ Mayor nº 26. Dicha oferta se adecua al valor que se viene pagando en el término municipal de Alcampell por la compra de solares.

Segundo.- El valor del inmueble sito en C/ Mayor nº 26 se calcula en función de los metros cuadrados del inmueble, este dispone de 1.199 m<sup>2</sup> a razón de 30 Euros el metro cuadrado.

Tercero.- La oferta de compra del inmueble asciende a 35.970 Euros (5.984.904 pesetas).

Cuarto.- *Notificar de todo ello al interesado.*”

3.- Con fecha 23-08-2002 se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Alcampell, y en concreto :

1.- Copia compulsada del Expediente municipal de demolición de la edificación sobre cuyo solar se promovió después la construcción del Centro Social de Día; o, en caso de que tal demolición se realizará dentro del Proyecto de construcción de dicho Centro Social de Día, copia del Proyecto técnico y en concreto de sus previsiones de seguridad en relación con afecciones a edificios colindantes.

2.- Copia compulsada del Informe del Técnico municipal de 17-05-2002, sobre el estado del edificio sito en C/ Mayor 26.

3.- Copia compulsada de la oferta que, al parecer, se hizo por la propiedad a ese Ayuntamiento para compraventa del edificio antes referenciado ( en C/ Mayor 26).

4.- Copia compulsada del Informe Técnico de Valoración del inmueble sito en C/ Mayor 26, que sirvió de base al acuerdo municipal de 5-06-2002, que valoraba dicha edificación en 35.970 Euros, y certificación del Valor catastral (del suelo y de la edificación) de la finca citada, conforme a los datos obrantes en ese Ayuntamiento, así como copia del plano catastral de la finca.

5.- Informe del Técnico municipal acerca del estado de las obras del Centro Social de Día, y de la influencia de dicho estado en edificios colindantes.

Por otra parte, y a la vista de la información recibida del Ayuntamiento, se solicitó al presentador de la queja algunas aclaraciones.

4.- En fecha 27-09-2002 tuvo entrada en esta Institución nuevo escrito del Ayuntamiento de Alcampell, suscrito por su Secretario-Interventor (R.S. nº 829, de 25-09-2002), poniendo de manifiesto :

*“La Corporación Municipal de Alcampell, en fecha 19 de julio de 2002 solicita al registro de la propiedad y Mercantil una nota simple Informativa de la propiedad sita en Alcampell en C/ José Antonio (C/ Mayor) número 26. Dicha nota simple es expedida en fecha 19 de julio de 2002 (se adjunta copia) y se indica que la citada vivienda no es propiedad de D. Q. sino de S..*

*Al enterarse la Corporación de la propiedad exacta de la finca se notifica a S. de todo el procedimiento seguido y ante esto se personan en el municipio para hacerse cargo de la situación en la mayor brevedad posible de tiempo.*

*Ante esta situación la Corporación considera que el Sr. D. Q. no es propietario ni tan sólo inquilino por lo que todo el expediente tramitado queda sin efectos iniciándose de nuevo contra el actual propietario.”*

5.- Con fecha 30-09-2002 (R.S. nº 8404, de 3-10-2002) y con fecha 18-11-2002 (R.S. nº 9765, de 20-11-2002) se remitieron sendos recordatorios de la petición de ampliación de información al Ayuntamiento de Alcampell.

6.- En fecha 10-12-2002 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Alcampell, de fecha 22-10-2002 (R.S. nº 970, de 7-12-2002), en el que se nos comunicaba :

*“En relación al escrito de fecha 23 de agosto de 2002 me es grato remitirle copias de todo lo obrante en el Ayuntamiento de Alcampell.*

*Referente a la copia compulsada del Expediente municipal de demolición de la edificación sobre cuyo solar se promovió después la construcción del Centro Social de Día, no existe copia alguna, lo que sí se adjunta es copia del Proyecto de construcción del Centro Social de Día.*

*Se remite copia compulsada del Informe Técnico municipal de 17-05-2002 sobre el estado del edificio sito en C/ Mayor 26.*

*Se remite copia compulsada de la oferta que se hizo por el Ayuntamiento de Alcampell reunido en Pleno para compraventa del edificio sito en C/ Mayor 26 antes de saber dicho Ayuntamiento el propietario real del citado inmueble.*

*Se remite copia compulsada del plano catastral de la finca.*

*Se remite informe del técnico municipal acerca del estado de las obras del Centro Social de Día y de la influencia de dicho estado en edificios colindantes. ....”*

**CUARTO.-** A partir de la información y documentación aportada al presente expediente, pueden establecerse los siguientes antecedentes de hecho :

1.- En fecha que no ha podido determinarse, el Ayuntamiento de Alcampell, sin tramitación de expediente administrativo alguno (o, cuando menos, sin que consten antecedentes al respecto en dicho Ayuntamiento, según su propio informe) se procedió a la demolición de inmueble situado junto al nº 26 de la C/ Mayor (antes C/ José Antonio) de dicha localidad.

2.- Sobre dicho solar, la Corporación Municipal de Alcampell, en sesión extraordinaria y urgente celebrada el día 28 de octubre de 1999, acordó, por unanimidad, la creación de un Centro de Día. Se redactó Proyecto de Ejecución de edificio para Centro Social de Día por el arquitecto A.. Y se aprobó por el Ayuntamiento Pleno, en sesión extraordinaria de 28 de Octubre de 1999, sometiéndolo a información pública, y a notificación a colindantes, en trámite de licencia de actividades clasificadas.

Pero la ejecución de la obra quedó tan sólo en una 1ª Fase, por falta de recursos económicos para su terminación.

3.- Según resulta de Información municipal, ante quejas del Sr. Q., señalando el mal estado en que se encontraba el inmueble sito en C/ Mayor, 26, de su propiedad, se recabó informe del Técnico municipal, quien lo emitió en fecha 8-05-2002 (R.E. 302, de 17-05-2002), poniendo de manifiesto :

*“..... se hace una inspección visual y exterior de la fachada principal de la edificación observando un estado de abandono y nulo mantenimiento generalizado. Siendo de relevancia y por el peligro que suponen posibles desprendimientos el estado del alero de la casa así como los vuelos de los balcones existentes en la misma.*

*De la misma manera se inspecciona la medianera colindante con el solar número 24 de la misma calle, en esta se aprecian desplomes y desprendimientos encontrándose en un estado deplorable y con grave peligro de derrumbe en alguno de sus tramos.*

*En la parte posterior de la finca objeto de inspección se encuentra un cobertizo en estado de ruina e inminente derrumbe de una de sus paredes así como de todo el tejado siendo sumamente peligroso ya que linda con un camino vecinal transitado tanto por vehículos como peatonalmente.”*

4.- A raíz de dicho informe, el Ayuntamiento de Alcampell, en sesión extraordinaria de 23-05-2002, acordó *“dar audiencia al interesado para que mantenga las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público”*.

5.- Según informe municipal (de 3-07-2002) a esta Institución, cumplido dicho trámite de audiencia y no logrando llegar a ningún acuerdo de actuación por parte del Sr. Q., éste propuso (no se nos ha aportado copia de tal propuesta) que el Ayuntamiento comprase el inmueble de C/ Mayor, 26, por un precio de 150.253'03 Euros.

6.- El Ayuntamiento de Alcampell, en sesión de 5-06-2002, considerando que no disponía de suficientes recursos para hacer frente a dicho gasto, acordó realizar al Sr. Q. una oferta económica de compra por el precio de 35.970 Euros (valorando los 1.199 m<sup>2</sup> de solar a razón de 30 Euros el m<sup>2</sup>). No se ha aportado a esta Institución, a pesar de haberse solicitado expresamente al Ayuntamiento, copia compulsada del Informe Técnico de Valoración del inmueble sito en C/ Mayor 26, que sirvió de base al acuerdo municipal de 5-06-2002, que valoraba dicho inmueble en 35.970 Euros.

La valoración catastral del inmueble (incluyendo valoración del suelo y de la edificación), según copia del recibo de I.B.I. correspondiente al año 2002, y aportada por el presentador de la queja, es de 21.358'11 Euros.

7.- Según resulta de informe municipal de fecha 23-09-2002, solicitada nota simple informativa al Registro de la Propiedad, finalmente, por éste último (en fecha 19-07-2002) ha quedado acreditado que el citado inmueble de C/ Mayor, 26, consta inscrito en el citado Registro a nombre de S. por título de adjudicación en subasta, mediante escritura autorizada en Tudela el 26 de junio de 1980, otorgada por el Juez de Distrito de Tudela en funciones de Primera Instancia, y en sustitución de los anteriores propietarios D. Q. y Dña. R..

En cambio, según la información catastral remitida por el Ayuntamiento de Alcampell a esta Institución, sigue constando como titular catastral del inmueble el antes citado Sr. Q., y por éste se ha acreditado haber pagado el I.B.I. correspondiente al año 2002 en curso.

8.- El Informe último del técnico municipal, emitido a petición de esta Institución, y fechado en 14-11-2002, sobre el estado del inmueble sito en C/ Mayor, 26, pone de manifiesto que la cubierta, medianera y los anexos posteriores no reúnen las condiciones de seguridad y estabilidad, aconsejando reponer inmediatamente el apuntalamiento de zonas defectuosas y el vallado de la zona de la medianera como protección colectiva.

Por lo que respecta al informe último del técnico municipal, emitido a petición de esta Institución, y fechado en 2-12-2002, sobre el estado del Centro Social de Día y sus afecciones a inmuebles contiguos, pone de manifiesto que se trata de un inmueble en construcción, donde se han realizado la cimentación, estructura y cubierta, pero cuya obra está paralizada y sin actividad, añadiendo que el edificio es aislado, no afectando a inmuebles contiguos, a lo que añade que *“la obra paralizada tendría que estar con valla perimetral de seguridad y protección”*.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

**PRIMERA.-** Por razón del tiempo transcurrido (y por la ausencia de documentación administrativa al respecto), desde que se llevó a efecto la demolición, por el Ayuntamiento de Alcampell, de la edificación anteriormente existente junto al edificio de C/ Mayor 26, y sobre cuyo solar se promovió la construcción del proyectado Centro Social de Día, no cabe pronunciamiento alguno de esta Institución sobre lo actuado por el Ayuntamiento.

No obstante, sí creemos procedente recordar a dicha Administración local que, en los expedientes de demolición de edificios, tanto si se trata de demoliciones para las que se solicita Licencia por los particulares promotores de las mismas, como si se trata de expedientes de demolición como resultado de expedientes de declaración de ruina, se exija a los particulares promotores, en su caso, la presentación de Proyecto técnico en el que se contemplen las medidas de seguridad consideradas procedentes para la mejor ejecución de la misma, como para prevenir y evitar daños a terceros, o se encargue su redacción por el Ayuntamiento cuando sea éste quien vaya a ejecutarla.

**SEGUNDA.-** La legislación urbanística atribuye a los propietarios de edificios la obligación legal de *“mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística”* (art. 184 de la Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón), pero añade que *“la determinación de las citadas condiciones de conservación se llevará a cabo por los Ayuntamientos, mediante órdenes de ejecución, de acuerdo con lo establecido en los artículos siguientes”*.

En el artículo 185 del mismo Texto legal se establece que : *“Los Alcaldes podrán ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles en las condiciones indicadas en el artículo anterior, sin necesidad de que las obras y actuaciones estén previamente incluidas en plan alguno de ordenación”*. Y añade : *“Salvo en los supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa.”*

Pues bien, en el caso que nos ocupa, los informes técnicos emitidos, tanto en fecha 8-05-2002, como el último de fecha 14-11-2002, ponen de manifiesto la existencia de un estado de abandono y nulo mantenimiento generalizado del edificio sito en C/ Mayor, 26, aunque los citados informes técnicos adolecen, a nuestro juicio, de la precisión que exigiría la última de las disposiciones antes citadas, esto es, concreción de las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa.

**TERCERA.-** Consideramos probado que el propietario del inmueble sito en C/ Mayor, 26, no es el Sr. Q., sino S., según resulta de la información registral, y que los datos catastrales no están ajustados a la verdadera titularidad dominical de la finca, por lo que parece procedente, por una parte, requerir a la citada Sociedad para que regularice su situación tributaria para con el Ayuntamiento de Alcampell, y para que, por otra parte, asuma sus obligaciones de conservación de la citada edificación, de las que ha hecho caso omiso durante los años transcurridos desde que se le adjudicó dicha finca en subasta judicial, dando cumplimiento a las órdenes de ejecución que al respecto pueda dictar el Ayuntamiento.

**CUARTA.-** Igualmente, consideramos procedente que el Ayuntamiento de Alcampell, como titular de la obra en construcción del Centro Social de Día, adopte las medidas de protección, seguridad y ornato procedentes en relación con dicha obra, a la vista de lo informado por el técnico municipal.

**QUINTA.-** Consideramos irregular la ausencia en expediente administrativo de una valoración técnica del referido inmueble en la adopción de acuerdo municipal de fecha 5-06-2002, sobre rechazo de la oferta presentada por el Sr. Q., y sobre la contraoferta formulada por el Ayuntamiento.

### **III.- RESOLUCION**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **SUGERENCIA**

1.- Que, previo informe técnico en el que se concreten las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, y plazo de cumplimiento, en expediente tramitado al efecto, se dé orden de ejecución a la Sociedad S., propietaria del inmueble sito en C/ Mayor nº 26, para que ejecute las obras de conservación y reparación que se estimen precisas para la seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística de dicho inmueble.

2.- Que por ese Ayuntamiento se requiera a la citada Sociedad, como propietaria registral del inmueble, para que regularice su situación tributaria, a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, en relación con el inmueble sito en C/ Mayor, 26, y se incoe expediente para reintegro, si procede, al Sr. Q. de las cantidades indebidamente satisfechas por el mismo por tal Impuesto.

3.- Que por ese Ayuntamiento, como titular de la obra en construcción del Centro Social de Día, se adopten las medidas de protección, seguridad y ornato procedentes en relación con dicha obra, a la vista de lo informado por el técnico municipal, para que no se produzcan afecciones perjudiciales a terceros.

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :**

Hasta la fecha de redacción del presente Informe no se ha recibido respuesta alguna del Ayuntamiento de Alcampell a la Sugerencia precedente.



## 5. ORDENACIÓN TERRITORIAL: VIVIENDA

### 5.1. DATOS GENERALES

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	56	37	28	27	148
Expedientes archivados	45	36	28	27	136
Expedientes en trámite	11	1	0	0	12

#### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	7	5*
ACEPTADAS	1	2
RECHAZADAS	5	1
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	1	1

\*(Una de ellas afecta a 10 expedientes)

**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
DII-1091/01	la norma en vigor impide adquirir V.P.O. a los que han obtenido ayudas con cargo a los Planes 1992 y siguientes	No aceptada
DII-1170/01	<b>la Convocatoria para la adjudicación de viviendas de Promoción Pública de Teruel establece para toda la promoción, la limitación de que todos los solicitantes deben ser menores de 35 años.</b>	No aceptada
DII-1152/01	<b>la Convocatoria para la adjudicación de viviendas de Promoción Pública de Teruel establece para toda la promoción, la limitación de que todos los solicitantes deben ser menores de 35 años.</b>	No aceptada
DII- 121/02	La norma vigente impide adquirir una V. P. O., a los titulares de una vivienda de Grupo I, calificada en 1976, adquirida a precio libre en virtud del R.D. 727/93 que liberaliza los precios de venta de las viviendas acogidas a regímenes anteriores al Real Decreto Ley 31/78 de 31 de octubre.	No aceptada
DII- 826/02	A los adjudicatarios de unas viviendas de Promoción Pública, no les otorgan la escritura de compraventa y subrogación en el crédito hipotecario, porque no han obtenido la Calificación Definitiva, a pesar de que pagan las cuotas de amortización desde el año 1993.	Aceptada por el I.S.V.A.
DII-826/02	A los adjudicatarios de unas viviendas de Promoción Pública, no les otorgan la escritura de compraventa y subrogación en el crédito hipotecario, porque no han obtenido la Calificación Definitiva, a pesar de que pagan las cuotas de amortización desde el año 1993.	Pendiente respuesta por parte del Ayuntamiento de Sallent Gállego
DII-1054/02	No tramitan el pago de la subvención obtenida para Rehabilitación, a pesar de haber terminado las obras y poder acreditar el pago, porque no le emiten la factura.	No aceptada

**5.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.**

En el año 2002 el número de quejas tramitadas en materia de vivienda ha aumentado en un 61 % con respecto al año 2001.

En cuanto a los motivos de las quejas presentadas, es de destacar que el 23% de ellas están relacionadas con la necesidad de vivienda y las dificultades de los ciudadanos para acceder a ellas. Se sigue constatando que no solamente se plantea esa necesidad en colectivos desfavorecidos, sino incluso en familias con rentas medias y en jóvenes con ingresos medios que ven como el aumento del precio de las

viviendas hace cada día más difícil poder acceder a ellas, tanto en renta como en propiedad.

Ante las crecientes dificultades de amplios sectores de población para acceder a una vivienda digna, como consecuencia del aumento de los precios, con un incremento muy superior a la capacidad adquisitiva del ciudadano medio, esta Institución, elaboró a finales del año 2001 un informe especial en el que se analizaba la situación, se aportaban sugerencias y al mismo tiempo se hacía un llamamiento a los poderes públicos para que adoptaran medidas que frenen la subida de los precios. Hay que insistir en ese llamamiento ya que en el transcurso del año 2002, los precios han seguido subiendo, y se siguen detectando en la sociedad una gran inquietud, producida por las dificultades que encuentran para solucionar su problema de vivienda.

Resulta significativo el número de Recomendaciones y Sugerencias no admitidas por la Administración, en un porcentaje superior que en el resto de las materias. Parte de las no admitidas se refieren a la Recomendación formulada en relación con las denegaciones de las solicitudes de descalificación voluntaria de viviendas de Protección Oficial, basada en fundamentos jurídicos que han sido admitidos en las Sentencias dictadas, entre ellas la de 7 de octubre de 2002. Igualmente han incrementado este porcentaje, las Recomendaciones realizadas en relación con la no admisión de los mayores de 35 años, en el procedimiento de selección de los adjudicatarios de las viviendas de Promoción Pública construidas en Teruel, basada en el principio de proporcionalidad, de forma que se permitiera su participación sin perjuicio de la adopción de medidas que favorezcan al colectivo de jóvenes, tampoco ha sido admitida por la administración.

Nuevamente durante este periodo, el 26% de las quejas presentadas han tenido como motivo la denegación de las solicitudes de descalificación voluntaria de Viviendas de Protección Oficial; cuestión que ya fue objeto de pronunciamiento por esta Institución. El problema originado por la modificación del criterio aplicado por la administración como consecuencia de la aplicación de la Circular de la Dirección Gerencia del I.S.V.A. de 24 de julio de 2001 confirmada por la Circular de 24 de septiembre de 2001, ya dio lugar a la tramitación de numerosos expedientes durante el año 2001 que finalizaron con una Recomendación, recogida en el anterior informe y que en ese momento estaba pendiente de respuesta por parte de la Administración.

En la Recomendación se reconocía la necesidad de proteger el interés público fomentando y manteniendo el mercado viviendas de protección oficial, para hacer frente a la amplia demanda existente. Pero en ella se manifiesta la necesidad, de que los requisitos necesarios y el procedimiento para descalificar viviendas de protección oficial, se regulen en una norma legal. Se recomendó que en tanto que no se publique una norma que regule la materia, por aplicación de los principios constitucionales de igualdad ante la ley y de seguridad jurídica, se continúen resolviendo los expedientes y las peticiones en ellos formuladas con los mismos criterios que hasta ahora se venían manteniendo.

La administración contestó en con fecha 20 de febrero de 2002 en el sentido de que no considera necesario regular este procedimiento, ya que está regulado en el Decreto 2114/1968 de 24 de julio en el que se concibe la descalificación como una

facultad discrecional de la Administración, y las Circulares enviadas son meras instrucciones interpretativas de la referida norma. Consideran por tanto, que no pueden admitir la Recomendación de que mientras no se regule se siga resolviendo aplicando los mismos criterios que hasta ahora se venían manteniendo, ya que consideran como objetivo de su actividad, el de aumentar y mantener el máximo número posible de viviendas a precios tasados para atender el gran número de demanda que de estas viviendas existe. En la respuesta también manifiestan que dada la antigüedad y lo disperso de las normas que regulan el régimen jurídico de las Viviendas de Protección Oficial esta en estudio la posible elaboración de un proyecto de ley que unificara y sistematizara el régimen jurídico de las viviendas protegidas.

Un 14% de las presentadas han sido de solicitud de información sobre ayudas, y sobre dónde dirigirse para obtenerlas.

Un 13% se han referido a procesos de adjudicación de viviendas por la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana de Zaragoza. Los motivos de las quejas han sido por retrasos en la entrega de llaves de viviendas sobre las fechas previstas, por la tardanza en reparar deficiencias en las viviendas adjudicadas en alquiler o en venta así como por los procedimientos de selección de los adjudicatarios, baremos aplicados, y la fórmula aplicada en los sorteos.

Un 11% sobre temas relacionados con las Viviendas de Promoción Pública construidas por el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón, actual Dirección General de Vivienda y Rehabilitación, se refieren a cuestiones de mantenimiento y reparación de las mismas, al procedimiento de selección y adjudicación, así como a la limitación establecida en las bases de la Convocatoria de la adjudicación de las viviendas de la Fuenfresca de Teruel de que en esa promoción solo pueden ser solicitantes los menores de 35 años.

Un 7% de las presentadas se han referido a problemas entre particulares relacionados con Comunidades de Propietarios, con arrendamientos y con compras de viviendas libres, cuestiones que quedan fuera de la competencia de esta Institución, y a los que no obstante, se les ha orientado mínimamente sobre las posibles formas de encauzarlas.

El 6% restante se han referido a cuestiones varias como retrasos en la tramitación de expedientes, en contestar a las informaciones solicitadas y las presentadas en relación con la norma que establece la imposibilidad de obtener ayudas para la adquisición de Viviendas de Protección Oficial de nueva construcción, por haber obtenido ayudas de rehabilitación de vivienda con cargo a planes anteriores, incluso en el supuesto de que estas se reintegren.

### **5.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

**5.3.1 .- Solicita ayudas para compra de vivienda usada al amparo del Plan 89-91, al entrar en vigor antes de obtenerlas el nuevo Plan, obtiene financiación con cargo al Programa 92-95, ello le supone que no puede adquirir una**

**vivienda de protección oficial nueva para sus necesidades familiares actuales, ya que la norma en vigor lo impide para los que han obtenido ayudas con cargo a los Planes 1992 y siguientes.**

**Expte. DII- 1091/01**

El Decreto 189/1998, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, sobre medidas de financiación en materia de vivienda y suelo para el período 1998-2001 dispone, que para acceder a la financiación cualificada será preciso cumplir, entre otros, el requisito de que el adquirente, no haya obtenido financiación cualificada con cargo a los planes de Vivienda 1992-1995, 1996-1999 y 1998-2001, aunque presentó su solicitud de ayuda para compra de vivienda usada en el año 1991 por circunstancias que desconoce tuvo que presentar una nueva solicitud en 1992.

Dio lugar a la siguiente Recomendación que no fue aceptada por el Director General de Vivienda y Rehabilitación, ya que si bien reconoce que el titular del expediente presentó su solicitud conforme al R.D. 224/89, se interpretó que las ayudas percibidas por el solicitante lo eran con cargo al Plan de Vivienda 1992/1995, pues se financian con el cupo convenido para dicho plan.

#### « ANTECEDENTES

**Primero.-** Con fecha 5 de noviembre de 2001 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedo registrado con el número de referencia arriba expresado en el que el interesado exponía:

1º. - A finales de 1991, solicitó ayudas al amparo del R.D. 224/89, para la adquisición de una vivienda usada. ( expediente 905/91)

2º. - El 15 de enero de 1992 entró en vigor el R.D. 1932/91, y según le indicaron era necesario presentar una nueva solicitud de ayudas. Con fecha 3 de abril de 1992 la presentó, y le asignaron el número de expediente 143/92. En la resolución del Servicio Provincial de concesión de las ayudas figura como Programa 1991.

3º. - Desde hace 10 años, vive en dicha vivienda que tiene una superficie de 42 m2, y una antigüedad de 32 años. Como sus circunstancias familiares y económicas han variado, aspiraban a mejorar de vivienda, y se inscribieron en una Cooperativa a la que le fue adjudicada una parcela en Parque Goya 2 para la construcción de Viviendas de Protección oficial.

4º. - En el mes de septiembre, les fue comunicado que su solicitud no podía ser aceptada ya que según el Pliego de cláusulas que regía la enajenación de las parcelas, los adjudicatarios de las viviendas no podían haber recibido ayudas con cargo a los Planes 192-1995, 1996-1999 y 1998-2001.

5º. - El presentador de la queja considera injusta esa decisión ya que por una parte, él, presentó su solicitud de ayuda para compra de vivienda usada en el año 1991 y por circunstancias que desconoce tuvo que presentar una nueva solicitud en 1992, y por otra parte considera que ese requisito es exigible para obtener financiación cualificada (según Decreto 189/1998), siendo que está dispuesto a renunciar a dicha financiación, para poder adquirir una vivienda de Protección Oficial nueva y mas grande, ya que con sus medios

económicos le resulta imposible adquirir una vivienda libre.

**Segundo.-** Admitida la queja a trámite, con fecha 26 de noviembre de 2001 se solicitó información al Director Gerente del I.S.V.A. sobre la referida cuestión, y concretamente sobre:

1. - Qué disposición señalaba que a la entrada en vigor del Real Decreto 1932/91, los solicitantes de ayudas para compra de vivienda usada debían presentar una nueva solicitud si su expediente estaba sin resolver.

2. - Si en la Resolución de concesión de esas ayudas se considera que son con cargo al Plan de Viviendas 1992-1995.

3. - Si el requisito establecido en el Pliego de no haber obtenido ayudas con cargo a los Planes 92-95, 96-99 y 98-01, es una condición para obtener financiación cualificada, o es necesario cumplirlo para ser adjudicatario de una de esas viviendas, aunque se renuncie a la financiación cualificada.

**Tercero.-** Con fecha 23 de enero de 2002, el Director Gerente del I.S.V.A. en su escrito de contestación informa que:

*“1º.- La Disposición Transitoria Segunda del Real Decreto 1932/1991, de 20 de diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda del Plan 1992-1995 establecía que “los préstamos cualificados solicitados por actuaciones protegibles en materia de vivienda, que no hubiesen sido concedidos antes del 1 de enero de 1992, se registrarán por las normas del presente Real Decreto”.*

*Con esta previsión, se amparaban por el nuevo Plan todas aquellas actuaciones que, reuniendo los requisitos establecidos para acceder a la financiación cualificada, excedían de los cupos convenidos con cada Comunidad Autónoma al amparo del Real Decreto 224/1989, y que una vez agotados los mismos, no podían ser reconocidas.*

*2º.- Las ayudas concedidas al titular del expediente 50-VPT-143/92, mediante resolución de 20 de marzo de 1992, lo fueron con cargo al Plan de Vivienda 1992-1995, regulado por el citado Real Decreto 1932/1991, como así se hace constar en dicha resolución, y de esta forma computaron dentro de los cupos de actuaciones protegidas que para dicho Plan fueron convenidas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*3º.- Los Pliegos de Cláusulas que han regido la enajenación mediante concurso público de parcelas propiedad de este Instituto, en Parque Goya 2ª fase, con destino a cooperativas y comunidades, han establecido entre las obligaciones del adjudicatario de cada parcela el que los adjudicatarios de las viviendas construidas sobre las mismas cumplan los requisitos establecidos en la normativa vigente para la obtención de la financiación cualificada aplicable a las viviendas declaradas protegidas.*

*En este sentido, el Decreto 189/1998, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, sobre medidas de financiación en materia de vivienda y suelo para el período 1998-2001 dispone, en su artículo 3 apartado a), que, para acceder a la financiación cualificada será preciso cumplir, entre otros, el requisito de que “el adquirente, adjudicatario o promotor individual para uso propio no haya obtenido financiación cualificada con cargo a los planes de Vivienda 1992-1995, 1996-1999 y 1998-2001”.*

*Por tanto, para acceder a una vivienda en Parque Goya 2, es preciso cumplir todos*

*los requisitos para obtener financiación cualificada, incluido el de no haberla obtenido con cargo a los sucesivos Planes de Vivienda vigentes desde 1992, sin que tal requisito se pueda obviar con la simple renuncia del interesado a la financiación correspondiente.”*

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

Estudiado el contenido de la queja y analizados los informes remitidos se pone de manifiesto que:

**Primero.-** El presentador de la queja presentó su solicitud de ayudas para compra de vivienda usada a finales del año 1991 y al amparo del Real Decreto 224/89.

**Segundo.-** El 15 de enero de 1992 entra en vigor el Real Decreto 1932/91 sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda del Plan 1992-1995, y en la Disposición Transitoria Segunda del citado Real Decreto se establece que **los préstamos** cualificados solicitados para actuaciones protegibles en materia de vivienda, que no hubiesen sido concedidos antes del 1 de enero de 1992, **se regirán** por las normas del presente Real Decreto.

En efecto la citada Disposición prevé que las actuaciones pendientes de reconocer se acojan a los cupos, condiciones, tipos de interés e importes de los préstamos, establecidos en la nueva norma de aplicación, pero ello no implica la presentación de una nueva solicitud, ni que la solicitud se haya formulado al amparo del Plan 1992-1995.

El Decreto 15/1992 de la Diputación General de Aragón, sobre ayudas en materia de suelo y vivienda durante el cuatrienio 1992-1995 que establece y regula las ayudas de la D.G.A para la vivienda en su ámbito territorial y con cargo a sus recursos, sin perjuicio de las concedidas por la Administración Central del Estado, ( B.O.A. el 11 de marzo de 1992), en su Disposición Transitoria Tercera, establece que las subvenciones para la adquisición de vivienda usada concedidas o pendientes de concesión, solicitadas antes del 1 de enero de 1992, se satisfarán en la cuantía reconocida, o se tramitarán y concederán en la cuantía que les corresponda de conformidad con la normativa anterior, que específicamente les sea de aplicación.

En su Disposición Transitoria cuarta señala que a partir del 1 de enero de 1992 no podrán formularse solicitudes de financiación cualificada de vivienda usada, y que los solicitantes a los que se hubiera reconocido subvención de vivienda usada aunque no hubieran obtenido préstamo cualificado, no podrán solicitar las subvenciones que regula el presente Decreto para adquisición de vivienda a precio tasado.

**Tercero.-** En la Resolución de fecha 20 de marzo de 1992 de concesión de las ayudas, figura como referencia del expediente el de vivienda usada nº 905 del Programa año 1991, y un nuevo número de expediente como vivienda tasada. De ello se deduce que el expediente se refiere a una solicitud de ayudas para compra de vivienda usada del año 1991, y que al no haber obtenido financiación dentro del año 1991, obtiene financiación con cargo al Convenio y presupuestos de 1992, pero ello no implica que la vivienda esté acogida al Plan de vivienda 1992-1995.

Por todo ello y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985 de 27 de junio reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **RECOMENDACIÓN**

Que sin perjuicio de la comprobación del resto de los requisitos exigidos para poder

ser adjudicatario de una vivienda de la 2ª fase de Parque Goya, se considere acreditado el cumplimiento del requisito establecido en lo referente a no haber obtenido financiación cualificada con cargo a los Planes de Vivienda 1992-1995, 1996-1999 y 1998-2001, ya que en el presente supuesto es un expediente de vivienda usada del programa 1991, que obtuvo financiación cualificada con cargo al Convenio de 1992 en virtud de lo establecido en las Disposición Transitoria Segunda Real Decreto 1932/91.»

**5.3.2 .- En la Convocatoria para la adjudicación de viviendas de Promoción Pública construidas en Teruel se establece para toda la promoción, la limitación de que todos los solicitantes deben ser menores de 35 años.**

**Expte. DII- 1152 y 1170/2001**

No se estableció un cupo general y cupos específicos sino la limitación previa de que los solicitantes sean matrimonios o parejas inscritas en el registro Administrativo de parejas estables no casadas, cuyos miembros tengan una edad no superior a 35 años, con ello se ha excluido a todos los posibles solicitantes que aun reuniendo todos los requisitos establecidos en la norma, superan la edad establecida.

Dio lugar a la siguiente Recomendación que no fue aceptada por el Director General de Vivienda y Rehabilitación ya que considera *que la limitación de la edad de los adjudicatarios, facilita el acceso a la vivienda a uno de los colectivos que mayores dificultades encuentran y no vulnera el principio constitucional de igualdad de todos los ciudadanos y, que si se acepta la interpretación que la Recomendación realiza del principio de igualdad, se mermaría el papel de las Administraciones Públicas como reguladoras del mercado.*

#### « ANTECEDENTES

Con fecha 21 y 26 de noviembre de 2001 tuvieron entrada en esta Institución dos escritos de queja que quedaron registrados con los números DII-1152/01 y DII-1170/01 respectivamente en los que los interesados exponían que:

**1º.-** Con fecha 12 de noviembre de 2001 se publicó en el Boletín Oficial de Aragón la Orden de 30 de octubre de 2001 del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, por la que se inicia el procedimiento de adjudicación y se abre el plazo de presentación de solicitudes para la adjudicación de 58 viviendas de Promoción Pública en el Polígono La Fuenfresca de Teruel.

**2º.-** En las bases de dicha convocatoria se establece que podrán ser adjudicatarios de las citadas viviendas los matrimonios o parejas inscritas en el registro Administrativo de parejas estables no casadas, cuyos miembros tengan una edad no superior a 35 años.

**3º.-** Los presentadores de la queja manifiestan que consideran injusta la limitación establecida en la Orden, de que todos los solicitantes tengan que ser menores de 35 años, ya que sus ingresos son limitados y cumplen con lo establecido en la norma para ser adjudicatarios de este tipo de viviendas, con los ingresos de que disponen y dada su composición familiar de 5 miembros ( matrimonio y dos hijos) optando a estas viviendas es la única forma por la que pueden acceder a una vivienda digna y adecuada.

**4º.-** Admitidas las quejas a trámite con fechas 4 y 26 de diciembre de 2001 se solicitó



información al Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes sobre la cuestión planteada.

**5º.-** Con fecha 22 de febrero de 2002 se recibió contestación conjunta para las dos peticiones de información, ya que se trata de la misma cuestión en la que el Director gerente del I.S.V.A. manifiesta que:

*“A lo largo de toda la legislatura ha sido voluntad del Gobierno de Aragón en lo que respecta a su política de vivienda, facilitar el acceso a aquellos grupos o colectivos que encuentran especiales dificultades para poder adquirirlas.*

*Dentro de estos grupos de población los jóvenes menores de 35 años sufren con especial incidencia las dificultades, por lo que han querido fomentar su acceso a las viviendas de la Fuenfresca estableciendo una limitación de acceso para los que superen esa edad.*

*Las limitaciones presupuestarias conducen necesariamente a una reducción de las opciones de la actuación administrativa que obligan al gestor de políticas públicas a realizar aquellas actuaciones más necesarias, urgentes y eficaces, siempre que se respeten los principios básicos de la actuación administrativa recogidos en el artículo 103 de la Constitución.*

*A juicio de ese Instituto, limitar la edad de los posibles adquirentes estableciendo ese límite en 35 años es una forma eficaz de distribuir los recursos económicos entre aquellos que tienen mayores dificultades para acceder a una vivienda.*

*Sería ocioso citar la gran cantidad de medidas que se dirigen al colectivo de jóvenes, en todos los ámbitos propios de la actuación de los poderes públicos. Dentro del sector de la vivienda, desde hace años se viene determinando un grupo de ayudas específicas para este tramo de población.*

*En este caso concreto se determinó que las 58 viviendas de esta promoción debían dirigirse a este colectivo por ser uno de los de mayores dificultades de acceso a una vivienda. En realidad, con esta medida se completan las previstas en los sucesivos planes de vivienda para menores de 35 años.*

*La prueba de que la medida se ha dirigido a un sector necesitado es que se han presentado 303 solicitudes para la adjudicación de las viviendas.”*

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

Estudiado el contenido de la queja y analizados los informes remitidos se pone de manifiesto que:

**Primero.-** El Decreto 21/2001 de 16 de enero sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, regula en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón la adjudicación de viviendas de promoción pública, y en su artículo 5 establece que requisitos deben concurrir en los solicitantes. Se fija el límite de ingresos y se señala que tienen que carecer de vivienda a título de propiedad o usufructo, o bien, ocupar por cualquier título una vivienda en la que concurra alguna de las circunstancias que a continuación se señalan.

Por otra parte también se establece que el solicitante debe estar incluido en alguno de los siguientes supuestos: residir en cualquiera de los municipios incluidos en el ámbito

territorial de la promoción, tener la condición de emigrante o antiguo residente trasladado del municipio por razones laborales y que desee retornar al mismo y acreditar la existencia de puesto de trabajo en la localidad donde se ubiquen las viviendas.

**Segundo.-** El citado Decreto regula el procedimiento de selección y adjudicación y establece que la iniciación se hará mediante Orden del Consejero en la que se concretaran al menos los siguientes extremos y entre ellos señala el de cupos de reserva de viviendas para finalidades específicas conforme a lo establecido en el artículo siguiente.

A tal efecto el **artículo 8** señala como cupos de reserva:

- a) Número de viviendas reservadas a minusválidos
- b) Número de viviendas reservadas, en su caso, a otros grupos de población identificados por circunstancias objetivas tales como número máximo de personas que compongan la unidad familiar, los umbrales de renta, el primer acceso a la propiedad de una vivienda u otras análogas
- c) Número de viviendas en régimen de alquiler
- d) Número de viviendas reservadas, en su caso, para su enajenación a la Comarca o Ayuntamiento correspondientes al Municipio donde se ubique la promoción.
- e) Número de viviendas reservadas, en su caso, a extranjeros residentes en el área geográfica de la promoción.

Del texto del Decreto, se desprende la existencia de **un cupo general** en el que tienen cabida todos los solicitantes que reúnan los requisitos, y que en la Orden de convocatoria se establecerá, en su caso, **cupos de reserva** para las finalidades que se señalan en los apartados citados. En este mismo sentido, el apartado 2 del artículo regula que las viviendas incluidas en cupos especiales de reserva que no sean adjudicadas por inexistencia o insuficiencia de solicitudes, salvo las adaptadas para minusválidos, se incorporaran a todos los efectos al cupo general.

**Tercero.-** En la convocatoria sobre la que versa la queja, se ha establecido una **limitación previa para poder solicitarlas**, la de que los solicitantes sean matrimonios o parejas inscritas en el registro Administrativo de parejas estables no casadas, cuyos miembros tengan una edad no superior a 35 años y dentro de esa limitación, cupos de reserva para minusválidos, unidades familiares con hijos e ingresos inferiores a 2,5 millones de pesetas ponderados, y unidades familiares sin hijos con ese mismo límite de ingresos, con ello **se ha excluido a todos los posibles solicitantes** que aun reuniendo todos los requisitos establecidos en la norma, superan la edad establecida.

La finalidad perseguida con esa medida según manifiesta el Director Gerente en su escrito, ha sido fomentar el acceso a la vivienda de jóvenes menores de 35 años por ser estos los que sufren con especial incidencia las dificultades para acceder a ellas.

**Cuarto.-** El artículo 14 de la Constitución señala que “todos los españoles son iguales ante la Ley” y el artículo 9.2 de dicho texto señala 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”.

El principio de igualdad expresado en los artículos 14 y 9.2 de la Constitución de 1978 potencia una normativa encaminada al aseguramiento de la igualdad real entre personas de

distinto sexo, raza, religión etc., permitiendo que se establezcan normas específicas y mas favorables para aquellos colectivos tradicionalmente tratados de forma diferente y desventajosa, sin que tales medidas puedan ser consideradas discriminatorias.

Sobre la base de la interpretación conjunta de estos artículos el Tribunal Constitucional en reiteradas ocasiones ha señalado que la doctrina antidiscriminatoria no sólo es compatible sino que incluso, en ocasiones impone, compensar las desigualdades de oportunidades mediante acciones positivas. La acción positiva no sólo está justificada sino que incluso puede considerarse exigible desde el artículo 9.2 de la Constitución. En ese sentido las SSTC 128/1987 de 16 de julio; 19/1989 de 31 de enero; 216/1991 de 14 de noviembre; 28/1992 de 9 de marzo; 16/1995 de 24 de enero resoluciones todas ellas, que aunque referidas a la discriminación por razón de sexo, contienen argumentos que estimamos plenamente extensibles a los supuestos de discriminación por cualquier otra circunstancia personal o social

Los requisitos generales de compatibilidad de la acción positiva con el principio de igualdad de trato son, según el Tribunal Constitucional, el de **“motivación”**, en el sentido de que debe existir una situación real y demostrada de discriminación del colectivo destinatario de la medida, situación que se pretende eliminar; en segundo lugar, se exige que la medida cumpla el principio de **“proporcionalidad”**, es decir que sea suficiente y adecuada para la consecución del objetivo propuesto ( conseguir la igualdad de hecho), y que haya un equilibrio real entre los objetivos perseguidos y la medida adoptada; finalmente el de **“temporalidad”** según el cual las medidas de acción positiva serán compatibles con el principio de igualdad de trato sólo hasta el momento en que la igualdad de hecho se consiga y a partir de ese momento dejarán de estar constitucionalmente justificadas.

**Quinto.- En el presente supuesto la medida de discriminación positiva adoptada viene referida a que únicamente pueden ser adjudicatarios de las viviendas los matrimonios o parejas inscritas en el registro Administrativo de parejas estables no casadas, cuyos miembros tengan una edad no superior a 35 años y reúnan los requisitos previstos en el artículo 5 del Decreto 21/2001 de 16 de enero sobre adjudicación de viviendas de promoción pública.**

No parece que se cumpla el requisito de *“motivación suficiente”*, en el sentido de que exista una situación real y demostrada de discriminación del colectivo destinatario de la medida, toda vez que, si bien los jóvenes son uno de los grupos de población que encuentran especiales dificultades para poder adquirir una vivienda, existen en la actualidad otros colectivos que por sus circunstancias personales y familiares también tienen dificultades para acceder a una vivienda digna y adecuada (entre ellos, personas mayores, discapacitados, mujeres con cargas familiares, familias numerosas etc..).

El hecho de que las 58 viviendas de la promoción estén dirigidas exclusivamente a menores de 35 años sin que personas que superen esa edad tengan la posibilidad de poder solicitarlas, vulnera el principio de *proporcionalidad* exigido por el Tribunal Constitucional como presupuesto para la aceptación de este tipo de medidas de discriminación positiva. Esa proporcionalidad se mantendría si la acción positiva para favorecer al colectivo de jóvenes consistiera en establecer un porcentaje de viviendas más numeroso como cupo de reserva para esa finalidad sin eliminar el cupo general, como establece en el Decreto citado, mientras que con la medida adoptada se han destinado todas las viviendas de la promoción a cupo de reserva. De esta forma aun en el supuesto de que las viviendas no pudieran ser adjudicadas por inexistencia o insuficiencia de solicitudes, no podrían incorporarse al cupo general.

La condición de ser menor de 35 años opera incluso en las dos viviendas reservadas para minusválidos. Al adjudicarse estas mediante sorteo entre todos los solicitantes que sean minusválidos, y no graduarse para nada ni el grado ni el tipo de minusvalía, podría llevar a la situación incongruente de que los adjudicatarios disfrutaran de una vivienda adaptada sin ser necesaria esa adaptación a su tipo de minusvalía, mientras que personas que realmente tienen esa necesidad por su tipo de minusvalía, no pueden optar a ellas por el hecho de tener más de 35 años.

Excluir toda posibilidad de que las unidades familiares cuyos miembros tengan una edad superior a 35 años puedan ser adjudicatarios de viviendas, aun reuniendo los requisitos generales establecidos en el Decreto 21/2001 sobre adjudicación de viviendas de Promoción Pública no resulta ajustado ni aceptable, sin perjuicio de que se adopten determinadas medidas de discriminación positiva a favor del colectivo de jóvenes, pero que no resulten excluyentes para otras personas con necesidad de vivienda, permitiendo en todo caso a estos, aunque sea con una mayor restricción numérica acceder a las mismas

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **RECOMENDACIÓN**

Que conforme al principio de proporcionalidad antes expresado, se permita a los mayores de 35 años que reúnan los requisitos generales establecidos en el Decreto 21/2001 sobre adjudicación de viviendas de Promoción Pública participar en el procedimiento de adjudicación de las viviendas, sin perjuicio de las medidas que se puedan adoptar a favor del colectivo de jóvenes en los cupos de reserva para esa finalidad.»

**5.3.3.- La normativa vigente le impide adquirir una vivienda de Protección Oficial, porque es titular de una vivienda de Grupo I, calificada en 1976, y no han transcurrido los 50 años de protección, aunque la adquirió a precio libre en virtud del R.D. 727/93 que liberaliza los precios de venta de las viviendas acogidas a regímenes anteriores al Real Decreto Ley 31/78 de 31 de octubre.**

### **Expte. DII-121/2002**

Dio lugar a la siguiente Sugerencia que no fue admitida por la Dirección general de Vivienda y Rehabilitación, ya que *la imposibilidad de ser propietario de más de una vivienda protegida, es uno de los requisitos exigidos con una justificación más evidente y se ha recogido en todas las normas tanto autonómicas como estatales. Por tanto, si una persona ya es titular de una vivienda protegida y, bien por un cambio en la localidad de residencia o en sus necesidades familiares o por cualquier otro motivo, desea adquirir otra también protegida, deberá vender la vivienda de la que ya es propietario. Solución especialmente sencilla en el caso de propietarios de viviendas calificadas al amparo de regímenes anteriores al Real Decreto 31/1978, de 31 de octubre, puesto que su precio de venta ya es libre.*

### **« ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 24 de enero de 2002 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado en el que la interesada exponía que:

1.- Está interesada en adquirir una vivienda en Parque Goya 2, y según le han informado no puede adquirirla por ser propietaria de una vivienda de Protección Oficial Grupo I.

2.- La vivienda de Grupo I de que es propietaria, obtuvo la Calificación Definitiva el 3 de febrero de 1976 y, la adquirió en segunda transmisión a precio libre, pues en el momento de la compra le informaron de que de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 727/1993 de 14 de mayo, el precio de venta de estas viviendas era el que libremente acuerden las partes. Por ello, siempre estuvo en la creencia de que la vivienda adquirida era ya vivienda libre.

3.- Por otra parte manifiesta, que al haberla adquirido en segunda transmisión, no ha obtenido ningún beneficio como vivienda de protección oficial, ni siquiera por el precio. Tiene necesidad de adquirir una vivienda de mayor superficie, ya que la actual tiene una superficie de 54 m<sup>2</sup>.

**Segundo.-** Admitida la queja a trámite con fecha 12 de febrero se solicitó información al Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes sobre la referida cuestión, y concretamente sobre:

1º.- Qué requisitos tienen que cumplir los compradores de vivienda de las promociones construidas en Parque Goya 2.

2º.- Qué consideración tienen a efectos de las limitaciones establecidas para los compradores de las viviendas de parque Goya 2, las viviendas acogidas a regímenes anteriores al Real Decreto-Ley 31/1978 de 31 de octubre, adquiridas en segundas o posteriores transmisiones y cuyo precio de venta es el que libremente acuerden las partes.

**Tercero.-** Con fecha 13 de marzo de 2002 se recibió contestación del Director Gerente del I.S.V.A. el que señala que:

*1.- En el Pliego de cláusulas que han regulado la enajenación de parcelas de la urbanización Parque Goya, se establece que las viviendas construidas en dichas parcelas han de ser adjudicadas o vendidas a personas que reúnan los requisitos exigidos por las normas de financiación de las viviendas de protección oficial.*

*Las condiciones para acceder a la financiación cualificada están contenidas en el artículo 3 del Real Decreto 1186/1998 de 12 de diciembre sobre financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo del Plan 1998/2001 y en el Decreto 198/1998 de 17 de noviembre del Gobierno de Aragón, sobre medidas de financiación en materia de vivienda y suelo para el periodo 1998/2001.*

*Entre dichas condiciones se encuentra la de "no ser titular del pleno dominio o de un derecho real de uso o disfrute sobre alguna otra vivienda sujeta a régimen de protección pública".*

De lo expuesto se desprende que las personas que sean propietarias de una vivienda sujeta a algún régimen de protección, con independencia de que hayan obtenido o

no ayudas para su adquisición, no cumplen una de las condiciones exigidas por la normativa reguladora del Plan para acceder a la financiación cualificada y por tanto para ser adquirente de una vivienda de las construidas en parque Goya 2.

**2.-** *El real Decreto 727/1993 de 14 de mayo sobre precio de las Viviendas de Protección Oficial, establece en su artículo 1 que el precio de venta en segunda o posterior transmisión de las viviendas de protección oficial acogidas a regímenes anteriores al Real Decreto Ley 31/78 de 31 de octubre será el que libremente acuerden las partes.*

Esa liberalización de precio no implica que dichas viviendas dejen de tener el carácter de viviendas de protección oficial y concretamente en el caso de las viviendas de Grupo I es de 50 años desde la Calificación definitiva de las mismas.

*Por tanto, mientras esté vigente dicho régimen, tienen que ser consideradas como viviendas protegidas a todos los efectos, excepto en los límites de precios*

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Estudiado el contenido de la queja y analizados los informes remitidos se pone de manifiesto que:

**Primero.-** Al establecerse en el Pliego de Cláusulas que regula la enajenación de parcelas de la urbanización Parque Goya que las viviendas construidas han de ser adjudicadas o vendidas a personas que reúnan los requisitos exigidos por las normas de financiación de las viviendas de protección oficial, queda claro que los compradores y adjudicatarios tienen que cumplir las condiciones contenidas en el artículo 3 del Real Decreto 1186/1998 de 12 de diciembre sobre financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo del Plan 1998/2001 y en el Decreto 198/1998 de 17 de noviembre del Gobierno de Aragón.

**Segundo.-** Entre dichas condiciones se encuentra la de “no ser titular del pleno dominio o de un derecho real de uso o disfrute sobre alguna otra vivienda sujeta a régimen de protección pública”.

*Las viviendas de grupo I de conformidad con lo establecido en el artículo 100 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial aprobado por Decreto 2114/68 de 24 de julio establece que el régimen legal de estas viviendas durará 50 años contados desde la calificación definitiva, salvo cuando se acuerde la descalificación.*

Por Real Decreto 727/1993 de 14 de mayo sobre precio de las Viviendas de Protección Oficial, se liberaliza el precio de venta en segunda o posterior transmisión de estas viviendas, ya que están acogidas a regímenes anteriores al Real Decreto Ley 31/78 de 31 de octubre, y el precio de venta es el que libremente acuerden las partes.

Esa liberalización de precio no implica que dichas viviendas dejen de tener el carácter de viviendas de protección oficial y están sometidas al régimen de dominio, uso, conservación y aprovechamiento establecido con excepción del límite del precio de venta, ya que a esos efectos no tienen ninguna limitación.

**Tercero.-** *De todo lo expuesto y desde un punto de vista estrictamente jurídico efectivamente se desprende, que las personas que sean propietarias de una vivienda sujeta a algún régimen de protección, no cumplen una de las condiciones exigidas por la normativa reguladora del Plan para acceder a la financiación cualificada y para ser adquirente de una*

vivienda de las construidas en parque Goya 2, y por tanto no se observa irregularidad que requiera una decisión supervisora del Justicia de Aragón

**Cuarto.-** Sin embargo hay que tener en cuenta que el artículo 3 del Real Decreto 1186/1998 de 12 de diciembre sobre financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo del Plan 1998/2001 y en el Decreto 198/1998 de 17 de noviembre del Gobierno de Aragón, sobre medidas de financiación en materia de vivienda y suelo para el periodo 1998/2001 señala como condición para acceder a la financiación cualificada la de **“no ser titular del pleno dominio o de un derecho real de uso o disfrute sobre alguna otra vivienda sujeta a régimen de protección pública” y continua diciendo ni lo sean de una vivienda libre en la misma localidad en la que se sitúa la vivienda objeto de la actuación protegida, cuando el valor catastral de dicha vivienda libre exceda del 40% del precio de aquella para la que se solicita financiación”**

*Ello quiere decir, que teniendo una vivienda libre en la misma localidad que no exceda del valor antes citado se podría ser comprador o adjudicatario de una de las viviendas de Parque Goya 2, sin embargo los propietarios de viviendas de Grupo I calificadas antes de 31 de octubre de 1978 adquiridas en segunda o posteriores transmisiones a precio libre, que no tienen limitado el precio de venta y que no han obtenido ninguna ayuda ni beneficio, tienen la limitación durante 50 años para poder ser adquirente de una de estas viviendas aun en el caso de que su valor catastral esté por debajo del 40% de la que pretenden adquirir.*

*Esto supone un desequilibrio entre beneficios-limitaciones que siempre ha caracterizado a los distintos regímenes de protección, en los que el plazo de duración del régimen legal ha ido variando en paralelo a la diversa duración de los beneficios que en cada momento se han ido concediendo.*

*Ese desequilibrio entre beneficios-limitaciones y derechos-obligaciones se hace mas manifiesto en el presente supuesto, máxime teniendo en cuenta que en la actualidad no se conceden las descalificaciones voluntarias, porque obteniéndola desaparecería la consideración de vivienda sujeta a régimen de protección pública que impide acceder a financiación cualificada.*

**Quinto.-** La Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencia exclusiva en materia de vivienda, de conformidad con lo establecido en el artículo 35,1,7ª del Estatuto de Autonomía, y en su virtud puede dictar normas que adapten y complementen con cargo a fondos propios las ayudas y requisitos establecidos por la normativa estatal.

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

#### SUGERENCIA

*Que en el supuesto de propietarios de viviendas **calificadas al amparo de regímenes anteriores al Real Decreto Ley 31/78 de 31 de octubre**, en las que el precio de venta es el que libremente acuerden las partes, según lo establecido en el Real Decreto 727/1993 de 14 de mayo, se conceda previa petición y reintegro de los beneficios obtenidos y sus intereses legales la descalificación voluntaria, para que dejen de tener el carácter de viviendas de protección oficial y puedan acogerse a la financiación cualificada, ya que en estos casos, el objetivo de mantener en el mercado el máximo número posible de viviendas a precios tasados, que ha motivado*

*la denegación de las solicitudes de descalificación no se consigue, porque los precios de venta de estas viviendas no están limitados por la norma.»*

**5.3.4 .- A los adjudicatarios de unas viviendas de Promoción Pública convenida, promovidas por el Ayuntamiento de Sallent de Gállego y financiadas por el I.S.V.A., no les otorgan la escritura de compraventa y subrogación en el crédito hipotecario, porque las viviendas no han obtenido todavía la Calificación Definitiva a pesar de que llevan pagando las cuotas de amortización desde el año 1993.**

#### **Expte. DII- 826/02**

Dio lugar a la siguiente Recomendación que ha sido admitida por el I.S.V.A. (actualmente Dirección General de Vivienda y Rehabilitación ), en cuanto al procedimiento que le afecta, y en la fecha de elaboración de este informe, está pendiente de respuesta por parte del Ayuntamiento de Sallent de Gállego.

#### **« I.- ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 27 de junio de 2002 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja de carácter colectivo que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado en el que los interesados exponían:

Que en junio de 1993 se les adjudicó una vivienda de protección oficial promovida por el Ayuntamiento de Sallent de Gallego y financiada mediante Convenio con el I.S.V.A.

El citado Ayuntamiento a partir de esa fecha reclama a los adjudicatarios el I.V.A. sin que los adjudicatarios tengan claro el precio de venta de las viviendas, ya que nunca han llegado a firmar el contrato de compraventa, ni les han entregado factura alguna.

Igualmente las citadas viviendas adolecen de determinadas deficiencias que fueron puestas en conocimiento del Ayuntamiento promotor, y al no ser subsanadas, interpusieron un recurso contencioso-administrativo en el que ha recaído sentencia de fecha 15-12-2001.

Las citadas viviendas no han obtenido la Calificación Definitiva, y cuando se han dirigido a la Diputación General en solicitud de información, les dicen que es posible que no la obtengan nunca, y que no pueden hacer nada, ya que el Ayuntamiento paga puntualmente el préstamo.

Los presentadores de la queja manifiestan que son ellos los que están pagando ese préstamo, y todavía no tienen ni contrato privado de compraventa ni escritura.

**Segundo. -** Admitida la queja a trámite con fecha con fecha 22 de julio de 2002 se solicitó información al Director General de Vivienda y Rehabilitación de la D.G.A. y al Alcalde del Ayuntamiento de Sallent de Gallego sobre el estado de la referida cuestión y concretamente sobre en qué régimen y en qué fecha están calificadas provisionalmente las viviendas, cuál es el motivo por el que no se otorgan los contratos o escrituras de



compraventa, quién ha pagado la aportación inicial y quién paga el préstamo hipotecario de las viviendas.

Igualmente se solicitó la remisión del Convenio suscrito entre el I.S.V.A. y el Ayuntamiento de Sallent, copia de la Calificación provisional y copia del estudio económico y de la escritura de préstamo hipotecario.

**Tercero.-** Con fecha 25 de septiembre de 2002 se recibió la información así como la documentación solicitada al Ayuntamiento de Sallent en la que se pone de manifiesto que:

*«En 1989 se suscribió un Convenio entre la Consejería de Ordenación del Territorio, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón y este Ayuntamiento para construcción de 10 viviendas de Protección Oficial. Conforme se desprende del mismo, se da un préstamo al Ayuntamiento, previa comprobación de las certificaciones de obra expedidas por los técnicos. El préstamo es a devolver durante 25 años.*

*En 1993 se remite al ISVA de Aragón Acta de Recepción Provisional de las obras de urbanización y construcción, para su calificación definitiva. Asimismo se adjunta fotocopia del certificado final de la dirección de la obra y de la Memoria de final de obra.*

*En mayo y octubre de 1992 el Ayuntamiento publica las condiciones de promoción y la lista de adjudicatarios de las viviendas construidas.*

*En 1994 se realiza un nuevo Convenio, modificando el anterior.*

*En agosto de 1994, DGA formula reparos para su subsanación. En diciembre de 1994 se dirige escrito a los adjudicatarios sobre precio de la vivienda y forma de pago.*

*En 1994 se suscriben Escrituras de Agrupación, Declaración de Obra Nueva y Configuración en Régimen de Propiedad Horizontal, y de Préstamo Hipotecario otorgada entre el ISVA y el Ayuntamiento y en 1995 de Declaración de Obra Nueva.*

*En febrero de 1995 la Dirección de la Obra emite informe.*

*En marzo de 1996 se dirige escrito por el Ayuntamiento a la dirección de la obra.*

*En octubre de 1996 indica lo que queda por subsanar para obtener la calificación definitiva.*

*Marzo de 1996: informe sobre humedades.*

*1998: Informe técnico.*

*1998: escrito solicitando de nuevo la calificación definitiva*

*1998: respuesta del ISVA*

*2000: Se solicita de nuevo calificación definitiva de las viviendas que no tienen problemas. Y contestación del ISVA.*

*En el momento actual, tras la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón se está procediendo a llevar a cabo las obras necesarias para dar cumplimiento a la misma y solucionar las deficiencias para obtener la calificación definitiva.»*

**Cuarto.-** El 1 de octubre de 2002 se recibió la información solicitada al Director Gerente de Vivienda y Rehabilitación en la que se pone de manifiesto que:

«1.- Con fecha 9 de mayo de 1989 se firmó un convenio entre el Ayuntamiento de Sallent de Gállego y el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón para financiar la construcción de 10 viviendas protección oficial promovidas por el Ayuntamiento en terrenos de propiedad municipal.

2.- Mediante el referido convenio el Ayuntamiento asume la cualidad de promotor de las citadas viviendas y el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón concede al Ayuntamiento, con destino a dicha promoción, una financiación por importe equivalente al presupuesto protegible de las obras, que asciende a 52.045.265'- pesetas, con el límite correspondiente al módulo vigente en el momento de la concesión de la calificación provisional como Viviendas de Promoción Pública.

3.- Según los datos que constan en el expediente, las especiales características de la zona y la configuración del solar, situado junto al río, hicieron necesaria la realización de obras de urbanización por importe superior al inicialmente prevista, superando con ello el presupuesto total de las obras el máximo admisible para las viviendas de promoción pública.

Por este motivo el Ayuntamiento de Sallent de Gállego solicitó la modificación del convenio suscrito en el sentido de que las viviendas fueran calificadas como viviendas de Protección Oficial de Régimen General, modificación que se llevó a cabo mediante la firma de un nuevo convenio el 25 de mayo de 1994, en el que las viviendas se califican como de Protección Oficial de Régimen General y se establece como límite de financiación el correspondiente a este tipo de viviendas.

En la cláusula duodécima del referido convenio el Ayuntamiento se obliga a adjudicar las viviendas a los solicitantes que reúnan las condiciones para ser adjudicatarios de viviendas de protección oficial de promoción pública.

Con fecha 8 de agosto de 1994, se firmó la escritura de préstamos hipotecario por importe de 73.891.390 pesetas, estableciéndose como forma de pago la siguiente:

a) El 5% del capital prestado en el momento de la adjudicación de las viviendas.

b) El 95% restante, que devengará un interés del 5% anual será devuelto en el plazo de 25 años contados desde la fecha del otorgamiento de la escritura de préstamo hipotecario.

La aportación inicial del 5% fue ingresada por el Ayuntamiento y las cuotas de amortización de cada una de las viviendas son recaudadas por la empresa encargada de la recaudación a los respectivos adjudicatarios de las mismas.

5.- Finalizadas las obras se detectaron problemas humedades de condensación en el interior de algunas viviendas, por lo que no se otorgó la calificación definitiva de la promoción.»

**Quinto.-** El 2 de octubre de 2002 se recibió un escrito de los presentadores de la queja junto con el que acompañan un Acuerdo del Pleno Municipal del Ayuntamiento de Sallent de Gállego de 28 de agosto de 2002 en el que consta que, tras la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, se adjudicaron las obras de reparación precisas para dar solución a los defectos existentes, y aunque dos de los vecinos de las

viviendas afectadas habían manifestado su disconformidad con todas o algunas de las obras ya se ha llegado a un acuerdo con ellos.

Los presentadores de la queja manifiestan su satisfacción ya que en parte con dicho Acuerdo y la realización de las obras se han resuelto algunos de sus problemas, sin embargo siguen sin obtener un documento que les acredite como propietarios de las viviendas.

**Sexto.-** El 23 de octubre de 2002, a la vista de todas las informaciones y documentación recibida, se solicitó al Ayuntamiento de Sallent de Gallego ampliación de información para que nos indicara si con independencia de que las citadas viviendas no hayan obtenido la Calificación Definitiva de Viviendas de Protección Oficial, existe algún problema jurídico que impida el otorgamiento de las escrituras de compraventa y subrogación en el crédito hipotecario de los compradores de las viviendas promovidas por ese Ayuntamiento mediante Convenio con el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón.

El Ayuntamiento nos indica por escrito de fecha 21 de noviembre de 2002 que hasta que las viviendas no obtengan la Calificación definitiva de Viviendas de Protección Oficial, no es posible otorgar escrituras según se desprende de la Cláusula decimoséptima de la escritura de préstamo hipotecario y de la reglamentación de Viviendas de Protección Oficial.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** Las viviendas fueron promovidas por el Ayuntamiento de Sallent de Gallego, inicialmente, como viviendas de Protección Oficial de Promoción Pública y financiadas por el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón, al amparo de lo dispuesto en los artículos 40 y 48 del Real Decreto 3148/78 de 10 de noviembre, y las condiciones de financiación se establecieron en el Convenio suscrito el 5 de julio de 1989 entre el Excmo. Sr. Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes y el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Sallent de Gallego.

**Segunda.-** El 12 de enero de 1993, una vez finalizadas las obras se procede a la recepción provisional de las mismas por parte del Ayuntamiento promotor según consta en el Acta de 12 de enero de 1993, y se remite la documentación de final de obra al I.S.V.A. para el otorgamiento de la Calificación Definitiva.

Las especiales características de la zona y la configuración del solar hizo necesario realizar obras de urbanización por importe superior al inicialmente aprobado superando con ello el presupuesto máximo admisible para poder calificar las viviendas como de Promoción Pública. Por ello, con fecha 25 de mayo de 1994, se procede a modificar el Convenio suscrito en el sentido de calificar las viviendas como de Protección Oficial de Régimen General y ampliar la financiación con el importe correspondiente a este tipo de viviendas, según los precios máximos de venta regulados en el artículo 11 del citado Real Decreto.

**Tercera.-** El 8 de agosto de 1994 se firma la Escritura de Préstamo Hipotecario y División del mismo, y se constituye Primera y especial Hipoteca a favor del Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón sobre cada una de las fincas descritas en el expositivo I de la escritura, comprometiéndose el Ayuntamiento de Sallent a ceder las fincas hipotecadas en régimen de arrendamiento o propiedad, a aquellas personas que reúnan los requisitos del artículo 49 del Real Decreto 3148/78 y de conformidad con las normas de adjudicación de viviendas de Promoción Pública vigentes, circunstancia que se ha cumplido según consta en la documentación obrante en el expediente.

Ese mismo día, el Servicio Provincial de Huesca remite un escrito al Ayuntamiento en el que le comunica determinados reparos técnicos para que sean subsanados previamente a la concesión de la Calificación Definitiva.

Como consecuencia de esa comunicación con fecha 18 de febrero de 1998 el Ayuntamiento remite un escrito al I.S.V.A. en el que solicita nuevamente la Calificación Definitiva pues manifiesta que se han reparado todas las deficiencias excepto el problema de humedades de condensación ya que los titulares de las viviendas afectadas no dan respuesta. El I.S.V.A. al citado escrito responde con fecha 26 de febrero manifestando que no es posible otorgar la Calificación sin que previamente estén corregidas las humedades.

El 17 de febrero de 2000, nuevamente el Ayuntamiento solicita la Calificación Definitiva Parcial para las viviendas que no tienen problemas, ya que los titulares de las viviendas con problemas han interpuesto un Recurso Contencioso Administrativo. A lo que el I.S.V.A. con fecha 9 de marzo de 2000 responde negativamente, ya que considera que no es ni técnica ni administrativamente posible.

**Cuarta.-** El artículo 18 del Real Decreto 3148/78 establece que previamente a la concesión de la calificación definitiva solicitada, el Ente público competente inspeccionará las obras realizadas al objeto de comprobar el cumplimiento de la normativa aplicable a las viviendas de protección oficial, así como la adecuación entre el proyecto de ejecución final presentado y la obra realizada, y advertidas deficiencias constructivas o cualquier otra causa subsanable comunicará al promotor el plazo y las condiciones necesarias para la subsanación y concesión de dicha Calificación. Si las deficiencias no son subsanables o no se subsanan, el I.S.V.A. de conformidad con lo establecido en el art. 19 debería haber denegado la Calificación Definitiva de forma motivada y siendo esta resolución susceptible de recurso de alzada.

En ese caso, y según dispone el artículo 19 ya citado, los adquirentes de las viviendas cuyos expedientes no hubiesen obtenido la calificación definitiva por causas imputables al promotor podían haber optado entre resolver el contrato (lo que lleva implícito la devolución de las cantidades entregadas a cuenta), o bien en el plazo de tres meses desde la denegación, la rehabilitación del expediente a su favor con el compromiso, en su caso, a la terminación de las obras o a la subsanación de las deficiencias que impidieron la obtención de la calificación. La denegación de la calificación definitiva por causa imputable al promotor, siempre que por los adquirentes se inste la rehabilitación del expediente, llevará consigo la subrogación de los compradores en el préstamo concedido al promotor.

**Quinta.-** En el mismo sentido en la condición novena del Convenio suscrito el 25 de mayo de 1994 se señala que dará lugar al vencimiento inmediato y consiguiente resolución del préstamo total o parcial entre otras “si las viviendas por cualquier causa, perdiesen su calificación de viviendas de Protección Oficial”, resolución que igualmente deberá ser motivada por el I.S.V.A.

**Sexta.-** En las actuaciones no se ha seguido el procedimiento establecido, por lo que se ha producido una situación de indefensión de los adjudicatarios adquirentes de las viviendas que abonaron el 5% del precio de las viviendas como aportación inicial y han venido pagando al I.S.V.A. las cuotas de amortización del préstamo durante todos estos años, sin que hasta el momento dispongan de un documento privado ni público de compraventa.

**Séptima.-** La cláusula decimoséptima de la Escritura de préstamo hipotecario establece que el Ayuntamiento de Sallent de Gallego se compromete a ceder las fincas hipotecadas a aquellas personas que reúnen las condiciones de beneficiarias conforme al artículo 49 del Real Decreto 3148/78 de 10 de noviembre ( requisito que reúnen los presentadores de la queja), y el I.S.V.A. prestamista consiente desde esa fecha la subrogación de los adquirentes en el préstamo e hipoteca que afecten a las viviendas y garajes adquiridos, siempre que se subroguen en la responsabilidad personal y notifiquen al Instituto en el plazo de dos meses desde el otorgamiento de la escritura la adquisición y subrogación.

**Octava.-** Las obras de reparación de las viviendas han sido adjudicadas e iniciadas, y se ha llegado a un acuerdo con los vecinos que manifestaron su disconformidad con todas o algunas de las obras indicadas.

### III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 471985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

#### RECOMENDACIÓN

Que por parte del Ayuntamiento de Sallent de Gallego se proceda con la mayor brevedad a otorgar las escrituras públicas de compraventa y subrogación en el préstamo hipotecario, contemplando en dicho documento el estudio económico que refleje los importes de las cuotas de amortización pagadas por los adjudicatarios al Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón durante todos estos años.

Que sin perjuicio del procedimiento que corresponda, se proceda por parte del Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón a la concesión o denegación motivada de la Calificación Definitiva de las viviendas.»

**5.3.5 .- No le tramitan el pago del importe de la subvención obtenida para actuaciones de Rehabilitación, porque a pesar de haber terminado las obras y poder acreditar el pago la empresa constructora no le emite la factura.**

#### **Expte. DII- 1054/02**

Dio lugar a la siguiente Sugerencia, que no ha sido aceptada, porque según manifiesta la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación, *la Orden de 9 de marzo de 1998 del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes establece que para el pago de la subvención es necesario la aportación de las facturas justificativas de las obras realizadas, y de ello se desprende que únicamente es posible tramitar el pago de aquellas cantidades que estén justificadas mediante las correspondientes facturas..*

**« I.- ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 6 de septiembre de 2002 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedo registrado con el número de referencia arriba expresado.

**SEGUNDO.- EN DICHO ESCRITO SE HACÍA REFERENCIA A QUE:**

*Con fecha 17 de mayo de 2001 obtuvo la Calificación Provisional de Rehabilitación de Vivienda para la realización de obras en su vivienda con un presupuesto protegible de 11.871,70 €.*

*Suscribió un contrato con una empresa constructora para la realización de las obras y realizó dos pagos a través del Banco (mediante cheque bancario y transferencia respectivamente) por importes de 961.489 y 585.000 pesetas, sin que la empresa emitiera las correspondientes facturas a pesar de que le requirió notarialmente.*

*Durante la ejecución de las obras tuvo problemas con el contratista por la mala ejecución así como porque le exigían mas importe del inicialmente acordado. Ante esa situación tuvo que levantar un acta notarial de presencia con un informe pericial, y terminar las obras con otros profesionales.*

*Una vez finalizadas las obras, se dirigió al Servicio Provincial de Obras Públicas Urbanismo y Transportes para aportar la documentación necesaria para el cobro de la subvención concedida y en el mismo le solicitaron las facturas originales. Ello le obligó a requerir notarialmente al contratista y a remitir al Servicio Provincial un escrito explicativo de la situación.*

*Inicialmente le indicaron que no serían necesarias siendo suficiente con acreditar la realización de las obras y los pagos, pero posteriormente le pidieron nuevamente las facturas o una Sentencia dónde se recogiera dicho pago. Por lo que tuvo que interponer un Acto de Conciliación así como una denuncia ante la Inspección de Hacienda.*

*Ante lo infructuoso del Acto de Conciliación habida cuenta que la empresa había cesado en la actividad en el domicilio social, ha solicitado judicialmente la declaración de que tal pago existió, mediante la presentación de una demanda.*

*Tras la comunicación de esa situación al Servicio Provincial, le han remitido un escrito en el que le comunican que la presentación de las facturas es necesaria para justificar el gasto y pagar la subvención, que la tramitación del expediente queda en suspenso hasta que se dicte la Sentencia, y que la Sentencia debe ser remitida en el plazo de 10 días desde que se dicte a fin de continuar la tramitación del expediente.*

**Tercero.-** La presentadora de la queja manifiesta que obtuvo también una ayuda por parte de la Sociedad Municipal de Rehabilitación, la cual le ha sido ingresada en parte, mientras que por parte del Departamento de Obras Públicas Urbanismo y Transportes ha encontrado muchas dificultades lo que le esta causando una serie de prejuicios, ya que además de los problemas que ha tenido, para poder cobrar la subvención, se ha visto obligada a acudir a la vía judicial con el coste económico y de tiempo que ello supone.

**Cuarto.-** Admitida la queja a trámite con fecha 17 de septiembre de 2002 se solicitó información al Director del servicio Provincial de Obras Públicas Urbanismo y Transportes sobre, si en la referida actuación se ha realizado la visita de inspección final para comprobar la realización y terminación de las obras, si dicha inspección técnica con informe favorable acredita que las obras se han realizado, si los pagos realizados al contratista a través de la Entidad Bancaria acreditan la inversión realizada y en su caso si es posible tramitar el pago parcial de la subvención por el importe acreditado con facturas en el expediente.

**Quinto.-** Con fecha 25 de octubre de 2002 se recibió en esta Institución la información solicitada en la que se pone de manifiesto que:

1. - Con fecha 11 de enero de 2002 se realizó el informe técnico de inspección final de obras y en el mismo consta que las obras e instalaciones de rehabilitación de la vivienda se han realizado debiendo solicitarse la correspondiente factura de albañilería.

2. - La Orden de 9 de marzo de 1999 del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de tramitación de las medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo Plan 1998-2001 exige para la obtención de la Calificación Definitiva de Rehabilitación, la aportación al expediente de las facturas justificativas de las obras realizadas.

3. - Con fecha 8 de octubre de 2002, se ha remitido la documentación correspondiente para el pago parcial de la subvención por un importe de 2.025,38 €.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** La Disposición Adicional Segunda de la Ley 25/2001 de 28 de diciembre de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón, que regula las normas a las que ha de ajustarse la concesión de subvenciones, establece en el punto 4 que concedida la subvención, el beneficiario vendrá obligado entre otras cosas a cumplir la finalidad que fundamentó su concesión y a acreditar ante el Departamento concedente la aplicación adecuada de fondos.

**Segundo.-** En el mismo sentido el Decreto 186/1993 de 3 de noviembre de la Diputación General de Aragón sobre pago de subvenciones concedidas con cargo a los Presupuestos de la Comunidad Autónoma en su artículo segundo establece que el pago de las subvenciones se efectuará en firme cuando el acreedor haya acreditado el cumplimiento de la finalidad para la que le fue otorgada y haya justificado la realización de la actividad de conformidad con las normas que determinaron su concesión o por las normas generales de aplicación al régimen de subvenciones.

**Tercero.-** La Orden de 9 de marzo de 1998 del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, de tramitación de las medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo del Plan 1998-2001 establece en el artículo 10, 2 que a la solicitud de calificación definitiva se acompañarán las facturas justificativas de las obras realizadas.

**Cuarto.- En el expediente a que hace referencia esta queja queda constancia según el informe técnico de inspección final de obras de 11 de enero de 2002 que las**

**obras e instalaciones de rehabilitación de la vivienda se encuentran realizadas, por lo que se ha acreditado el cumplimiento de la finalidad para la que le fue otorgada la subvención.**

Ha justificado en parte, el valor de las obras mediante las correspondientes facturas, documentación que ha sido remitida para pago parcial del importe concedido con fecha 8 de octubre de 2002. Con esta remisión para el pago parcial, se ha solucionado en parte la cuestión planteada, pero le faltaría justificar mediante facturas el valor del resto de las obras realizadas. Situación que a su pesar, no se ha solucionado, ya que no ha podido obtener las facturas, si bien dispone de justificantes que acreditan el pago de los importes.

Consta en el expediente que lo ha intentado mediante un requerimiento notarial y que ha promovido un Acto de Conciliación requiriéndole para expedir las facturas, constando en la Diligencia negativa, que no se halla en el domicilio ninguna de las personas y que "hace muchos días que no se abre el establecimiento"

**Quinto.-** La cuestión que se plantea es que la presentadora de la queja beneficiaria de la subvención, a pesar de haber cumplido con sus obligaciones con respecto a la subvención concedida y por circunstancias ajenas a su voluntad, no puede aportar las facturas de unas actuaciones que han sido ejecutadas y pagadas como en el expediente se documenta. Como consecuencia de ello, no se tramita el pago del total importe de la subvención, porque la Orden de tramitación de 9 de marzo de 1998 establece como único documento justificativo el de la presentación de facturas.

### III.- RESOLUCIÓN

Por lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

#### SUGERENCIA

Que dado que la beneficiaria de la subvención ha acreditado el cumplimiento de la finalidad para la que le fue otorgada y ha justificado la realización de la actividad de conformidad con las normas que determinaron su concesión, según consta en el informe técnico de inspección final de obras realizado por el Servicio Provincial el 11 de enero de 2002 y documentación aportada y, teniendo en cuenta las especiales circunstancias que han concurrido en el expediente y el tiempo transcurrido desde que finalizaron las obras, se tramite el pago del importe pendiente mediante la aportación de los justificantes de los ingresos realizados y la acreditación mediante informe técnico de la Dirección Provincial de la adecuación y valoración de las obras realizadas.»



## 6. ORDENACIÓN TERRITORIAL: MEDIO AMBIENTE, CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA, FLORA Y FAUNA

### 6.1. DATOS GENERALES

<i>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	105	106	64	63	338
Expedientes archivados	57	90	64	63	274
Expedientes en trámite	48	16	0	0	64

### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	52	34
ACEPTADAS	34	23
RECHAZADAS	1	1
SIN RESPUESTA	3	1
PENDIENTES RESPUESTA	14	9

**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

**ACTIVIDADES CLASIFICADAS (y otras actividades productoras de ruidos)**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
DII-325/2001-2	Ruidos producidos por Iglesia en C/ Boggiero, en Zaragoza.	Sugerencia no contestada por el Ayuntamiento.
DII-340/2001-2	Ruidos producidos por un Pub en C/ Juan XXIII de Huesca	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-495/2001-2	Deficiencias sanitarias en explotaciones ganaderas, en La Sotona (Huesca)	Sugerencia aceptada
DII-582/2001-2	Ruidos por las Ferias en el barrio de La Almozara (Zaragoza)	Sugerencia aceptada
DII-768/2001-2	Molestias por ruidos en las principales ciudades aragonesas (actualización del Informe especial sobre ruidos)	Sugerencia mayoritariamente aceptada
DII-955/2001-2	Ruidos por recinto ferial y discoteca en Zaragoza	Sugerencia aceptada (aunque con problemas de ejecución)
DII-1041/2001-2	Molestias por taller de calzado	Sugerencia aceptada

**AGUAS**

DII-732/2000-2	Mortandad masiva de peces en el río Turia	Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Teruel
DII-645/2001-2	Riberas del río Cinca a su paso por Fraga	Sugerencia aceptada
DII-1293/2001-2	Estado del río Cinca a su paso por Fraga - acumulado al expediente DII-645/2001-2 -	Sugerencia aceptada

**CAZA Y PESCA**

DII-934/2001-2	Introducción de especies exóticas para la pesca	Recomendación pendiente de respuesta
----------------	---	--------------------------------------

**MEDIO NATURAL. ESPACIOS PROTEGIDOS. BIODIVERSIDAD.**

DII-570/2001-2	Personal en los espacios naturales protegidos	En vías de solución
DII-652/2001-2	Minicentral hidroeléctrica en Refugio Ángel Orús, en el Parque Natural Posets-Maladeta	Recomendación pendiente de respuesta
DII-1086/2001-2	Afección al equilibrio ecológico por el mejillón cebra en el Ebro	Sugerencia pendiente de respuesta escrita, pero realizadas varias actuaciones sugeridas

**MEDIO URBANO. GESTIÓN AMBIENTAL MUNICIPAL.**

DII-301/2001-2	Calidad del Medio Ambiente Urbano en Aragón	Informe Especial remitido a las Cortes de Aragón. Recomendaciones aceptadas por los Deptos. de Economía y de Industria, el resto pendientes de respuesta.
DII-362/2001-2	Deterioro del paisaje urbano por Graffiti	Sugerencia mayoritariamente aceptada
DII-372/2001-2	Gestión Ambiental municipal en Huesca	Sugerencia aceptada
DII-373/2001-2	Gestión ambiental municipal en Barbastro	Sugerencia aceptada
DII-374/2001-2	Gestión ambiental municipal en Jaca	Sugerencia mayoritariamente aceptada
DII-375/2001-2	Gestión ambiental municipal en Fraga	Sugerencia aceptada
DII-376/2001-2	Gestión ambiental municipal en Monzón	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-382/2001-2	Gestión ambiental municipal en Ejea	Sugerencia aceptada
DII-383/2001-2	Gestión ambiental municipal en Tarazona	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-384/2001-2	Gestión ambiental municipal en Utebo	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-385/2001-2	Gestión ambiental municipal en Alcañiz	Sugerencia aceptada
DII-386/2001-2	Gestión ambiental municipal en Teruel	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-387/2001-2	Gestión ambiental municipal en Calatayud	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-476/2001-2	Gestión ambiental municipal en Sabiñánigo	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-477/2001-2	Gestión ambiental municipal en Binéfar	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-478/2001-2	Gestión ambiental municipal en Tauste	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-519/2002-2	Solicitan modificación del Plan Urbanístico para proteger zona verde en Bárdena (Ejea de los Caballeros)	Sugerencia pendiente de respuesta

**MONTES Y VÍAS PECUARIAS**

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DII-770/2001-2	Talas en Gamueta (G.M.O. de Ansó-Fago)	Sugerencia parcialmente aceptada
DII-783/2001-2	Talas en Gamueta -se acumula al expediente DII-770-2001-2-	Sugerencia parcialmente aceptada
DII-489/2002-2	Tala de árboles en Yésero (Huesca)	Archivo por inexistencia de irregularidad administrativa en las talas, pero inicio de expediente relativo a la situación del abeto pirenaico.

**RESIDUOS**

DII-492/2001-2	Compostaje de lodos de depuradora en el polígono "El Saso Verde", de Alcalá de Gurrea (Huesca)	Sugerencia al Ayto. aceptada. Recomendación a D.G.A. parcialmente aceptada
DII-635/2001-2	Acopios de residuos próximos a Valsalada (Almudévar) - expediente acumulado al 492/2001-2 -	Sugerencia al Ayto. aceptada. Recomendación a D.G.A. parcialmente aceptada
DII-1284/2001-2	Falta de papeleras en Muel (Zaragoza)	Sugerencia aceptada (aunque con

		problemas de ejecución)
DII-924/2002-2	Funcionamiento de la recogida selectiva de papel y cartón en Zaragoza	Sugerencia y Recomendación pendientes de respuesta

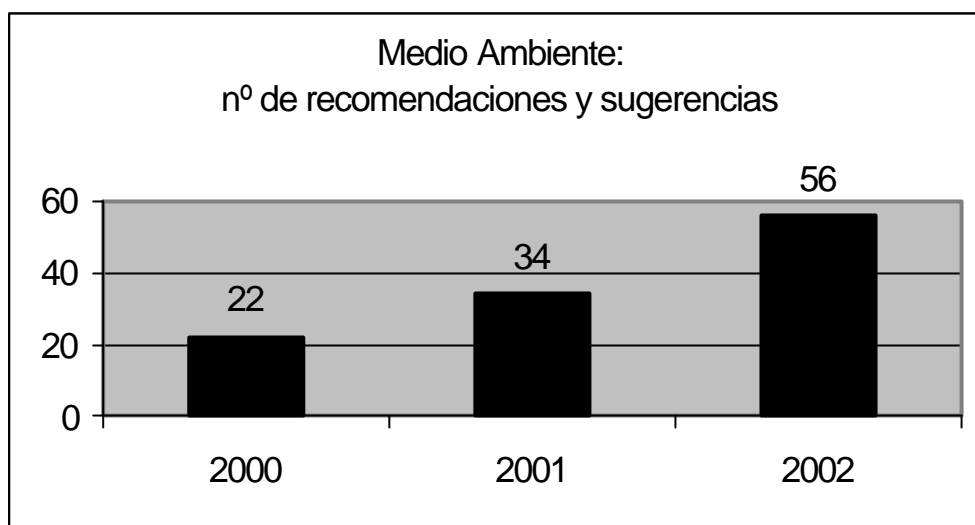
**IMPACTO AMBIENTAL**

DII-1311/2001-2	Daños en el Canal Imperial por obras del Tercer Cinturón en Zaragoza	Sugerencia aceptada por el Ayuntamiento y no contestada por D.G.A.
DII-54/2002-2	Varios daños ambientales por obras del Tercer Cinturón -se acumula al expediente DII-1311/2001-2-	Sugerencia aceptada por el Ayuntamiento y no contestada por D.G.A.

**A. PLANTEAMIENTO GENERAL.**

Durante el año 2002 se han recibido 84 quejas referidas a problemas ambientales, a las que debemos añadir los expedientes impulsados de oficio, que en el año 2002 han sido un total de 12, por lo que se han tramitado un total de 96 expedientes por cuestiones ambientales en 2002. El número de quejas recibidas sigue aumentando cada año, en 2002 se han recibido 9 quejas más que el pasado año 2001, en que se recibieron 75, aunque en 2001 fue mayor el número de expedientes iniciados de oficio (34, frente a los 12 de 2002). Muchos de estos expedientes iniciados de oficio en 2001 se han finalizado en 2002, entre ellos los 14 expedientes de estudio del medio ambiente urbano de 14 ciudades intermedias aragonesas, que han finalizado con la elaboración del Informe Especial sobre Medio Ambiente Urbano en Aragón.

En cuanto al número de recomendaciones y sugerencias, éste sigue una clara tendencia ascendente en los últimos años: En 2000 el número total fue 22, aumentó a 34 en 2001, y en este año 2002 ha sido de 56. En la siguiente gráfica puede comprobarse esta evolución:



La distribución de las quejas recibidas en 2002 a lo largo del año ha sido la siguiente:

Enero.....	19	Mayo.....	6	Septiembre.....	9
Febrero.....	2	Junio.....	4	Octubre.....	9
Marzo.....	3	Julio.....	7	Noviembre.....	10
Abril.....	14	Agosto.....	6	Diciembre.....	7

*A estos 96 expedientes iniciados en el año 2002, hay que añadir las 74 quejas anteriores que han continuado su tramitación durante este año, de las cuales 2 se habían iniciado en 2000 y el resto en 2001. Por tanto, el volumen total de quejas en tramitación en el área de Medio Ambiente durante 2002 ha sido de 170.*

*Además, en este año 2002 cabe destacar la presentación del Informe Especial sobre Medio Ambiente Urbano en Aragón, trabajo iniciado en abril de 2001 y finalizado en octubre de 2002, al que nos referiremos más adelante.*

Con respecto a las quejas presentadas por problemas ambientales, las Administraciones en mayor medida implicadas son los Ayuntamientos, seguidos a distancia de la Diputación General de Aragón, principalmente el Departamento de Medio Ambiente aunque también los Departamentos de Salud, Consumo y Servicios Sociales: Presidencia y Relaciones Institucionales; Obras Públicas, Urbanismo y Transportes; Cultura y Turismo e Industria, Comercio y Desarrollo. También se ha solicitado informes, a través de la Delegación del Gobierno, a otros organismos de la Administración del Estado, principalmente a las Confederaciones Hidrográficas del Ebro y del Júcar.

El trámite seguido tras la recepción de las quejas ha sido el siguiente:

Supervisión	21
Mediación	62
Remitidas al Defensor del Pueblo	2
Información (con o sin gestiones)	11

Para conocer qué problemas ambientales son motivo de queja ante esta Institución, a continuación se han clasificado las 96 quejas del año 2002 por materias a las que hacen referencia:

Ruidos	31
Residuos	15
Aguas	9
Gestión municipal ambiental y urbanismo	7
Espacios Naturales Protegidos	6
Contaminación atmosférica, humos y olores	6
Montes	5
Deficiencias en trámites administrativos (información, licencias, expedientes sancionadores)	5
Caza y pesca	4
Fauna y flora. Biodiversidad	4
Protección animal	2
Impacto ambiental	2
TOTAL	96

Un año más se constata que la mayoría de las quejas corresponden a la vulneración del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, especialmente por molestias de **ruidos**. Los ciudadanos se siguen quejando de los Ayuntamientos no controlan adecuadamente estas actividades, y especialmente los establecimientos y espectáculos de ocio, para garantizar el derecho a la tranquilidad, al descanso y a un medio ambiente adecuado. Cabe destacar que, tras la presentación en el año 2000 de un Informe especial sobre Ruidos y Vibraciones en nuestras ciudades, en septiembre de 2001 esta Institución inició un nuevo expediente de oficio sobre contaminación por ruidos, para conocer la evolución experimentada por este problema en las principales localidades aragonesas, dando lugar a una nueva

Sugerencia que se reproduce más adelante en la exposición de las Resoluciones del Justicia del año 2002.

En dicho expediente se comprueba que existen avances gracias a la aprobación de nuevas Ordenanzas Municipales de Ruidos, como son las de Zaragoza, Huesca, Alcañiz, Utebo o Binéfar (en su P.G.O.U.) y el incremento en medios técnicos de algunos Ayuntamientos. No obstante, siendo importante contar con adecuadas herramientas normativas, la Administración municipal tiene que realizar un importante esfuerzo para que la aplicación práctica de las mismas conduzca a los resultados esperados, en definitiva a una disminución de la contaminación acústica que soportan los ciudadanos en general, y los afectados por determinadas actividades en particular.

Además de la actuación de oficio y la correspondiente Sugerencia con la que se actualiza el Informe Especial sobre el ruido, otra actuación a destacar relacionada con el medio ambiente urbano que también se inició de oficio ha tenido por objeto la proliferación de Graffiti y de pintadas o "firmas" en simbología similar al Graffiti. Se ha remitido una Sugerencia a los 19 Ayuntamientos con mayor población de Aragón y al Departamento de Educación, incluyendo propuestas de actuación para controlar o reducir este fenómeno, de tipo preventivo y educacional dirigidas a los jóvenes y de oferta de espacios específicos para desarrollar actividades de Graffiti, unidas a las actuaciones de limpieza pública, control y sanción de las pintadas. Las sugerencias remitidas han sido aceptadas por el Departamento de Educación y por la mayoría de los Ayuntamientos (si bien el Ayuntamiento de Monzón las ha rechazado).

En materia de **medio natural**, esta Institución ha intervenido de oficio ante el problema ocasionado por la proliferación del **mejillón cebra** en el río Ebro, especie invasora que da lugar a importantes problemas para el ecosistema y también para las infraestructuras hidráulicas, canales de riego, etc. La Sugerencia que se remitió al Departamento de Medio Ambiente y se puso igualmente en conocimiento de la Confederación Hidrográfica del Ebro, propone la elaboración de un Plan unificado de actuaciones de carácter preventivo por parte de las citadas Administraciones, manteniendo la suficiente coordinación con la Comunidad Autónoma de Cataluña, uno de cuyos objetivos prioritarios debe ser impedir la expansión de esta especie invasora más arriba de la presa de Mequinzenza.

Si bien dicha Sugerencia aún no ha recibido respuesta escrita, se ha constatado que ya se han puesto en práctica algunas de las actuaciones sugeridas, como la prohibición del uso como cebo vivo del mejillón cebra en la práctica de la pesca, entre

otras. El contenido de ésta y todas las Resoluciones dictadas en el año 2002 se reproduce íntegramente más adelante.

Por su parte, la introducción de **especies exóticas** para la pesca ha sido motivo de queja, por su impacto negativo sobre especies autóctonas y sobre los ecosistemas, y ha dado lugar a una Recomendación al Departamento de Medio Ambiente, para que esta cuestión sea objeto de regulación específica, con criterios muy restrictivos, en cumplimiento de la legislación vigente sobre protección del medio natural.

Otra cuestión digna de mención es la situación actual de las **riberas del río Cinca** a su paso por Fraga, por el riesgo existente de inundación en parte del casco urbano en caso de avenida. Si bien en su día se suscribió un Convenio de Colaboración para realizar obras de rehabilitación de las riberas, de acuerdo con un ambicioso proyecto que incluía muy distintas actuaciones, las obras no se ha ejecutado por no haberse asignado la financiación del Fondo de Cohesión que estaba prevista. Presentadas dos quejas en esta Institución con este motivo, se remitió una Sugerencia que ha sido aceptada por el Departamento de Medio Ambiente, de que se estudie la celebración de un nuevo Convenio o una modificación del anterior, en el que contando con las limitaciones presupuestarias que puedan existir, se afronten principalmente las obras de defensa contra avenidas, mientras que otras muchas actuaciones proyectadas no son tan necesarias (parques, aparcamientos, etc.), e incluso algunas requerirían una revisión o modificación por su afección al ecosistema, contando para ello con la intervención de la Dirección General de Medio Natural (replantaciones piscícolas, entre otras).

Pasando a la gestión de los **montes**, durante 2002 nuevamente se han tramitado dos quejas por talas realizadas a raíz de unas tormentas en el Barranco de Gamueta, en el Grupo de Montes Ordenados de Ansó-Fago, talas no previstas en su ordenación forestal, en una zona especialmente sensible por su alto valor ambiental. Se recomendó al Departamento de Medio Ambiente supervisar la evolución natural de las zonas afectadas y al tiempo prestar atención permanente a estos hábitas, especies catalogadas, regeneración de masas arboladas, etc. Asimismo, se recomendó al Departamento de Medio Ambiente que mantenga un contacto permanente con las entidades científicas interesadas informándolas con anticipación de las actuaciones forestales en esta zona, especialmente las no previstas en los planes de cortas, teniendo en cuenta sus aportaciones en un clima de transparencia y colaboración, dada la especial sensibilidad que existe hacia esta zona. Estas recomendaciones fueron aceptadas, sin embargo también se recomendó deducir las cortas realizadas de



la posibilidad maderable de otros cantones, y esta cuestión no ha sido aceptada por el Departamento de Medio Ambiente.

Por último, se recordó igualmente al Departamento de Medio Ambiente la recomendación efectuada en la Resolución del expediente DII-586/2000-2, en el año anterior, relativo a la Quinta Revisión de la Ordenación Forestal de los Montes de Ansó y Fago, de que se apruebe lo antes posible el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Mancomunidad de Los Valles, Fago, Aísa y Borau, al tiempo que se dinamicen al máximo las posibilidades de desarrollo económico sostenible en la zona.

A raíz de las cortas extraordinarias efectuadas por el Ayuntamiento de Yésero se recibió una queja en esta Institución. Si bien no se ha detectado irregularidad administrativa digna de mención en el procedimiento seguido en dichas talas, sí es preocupante el elevado número de abetos talados (más de 500), teniendo en cuenta la especial situación de decaimiento en que se encuentra el abeto pirenaico en Aragón, por su elevada mortalidad. Se ha iniciado un expediente de oficio para conocer la situación de esta especie en Aragón, su evolución y las medidas de protección que esté realizando actualmente el Departamento de Medio Ambiente, o que sea necesario adoptar.

Los **árboles singulares y monumentales** de Aragón, que por su elevado valor ambiental forman parte de un Inventario publicado por el Departamento de Medio Ambiente, no gozan de ninguna medida normativa de protección, dependiendo su conservación en la mayor parte de los casos de la voluntariedad o sensibilidad ambiental de sus propietarios. Mientras en algunos casos se realizan tareas de mantenimiento como podas artesanales contando incluso con subvenciones del Departamento de Medio Ambiente, en otros (como el caso del quejigo de Puyarruego) se realizan podas agresivas por motivos ajenos a la salud del árbol (como el paso de un tendido eléctrico). Por esta cuestión, se ha tramitado un expediente de oficio que ha dado lugar a una Recomendación al Departamento de Medio Ambiente para que, al igual que han hecho otras muchas Comunidades Autónomas, se dicte una normativa de protección de estos ejemplares. El citado Departamento ha aceptado esta Recomendación.

Por lo que respecta a **refugios de montaña**, a raíz de una queja presentada por la construcción de una minicentral hidroeléctrica en el Refugio Ángel Orús, dentro del Parque Natural Posets-Maladeta, cuya legalización se está tramitando todavía, varios años después de su puesta en funcionamiento, se ha recomendado al Departamento

de Medio Ambiente que controle la ejecución de las medidas correctoras ambientales precisas en este caso. A su vez, se ha detectado que diversas obras realizadas en refugios de montaña con una subvención del 100% por su condición de instalaciones deportivas con cargo al Plan Nacional de Refugios de Montaña, no han tenido en cuenta la singularidad de los espacios en que se encuentran. Se ha recomendado al organismo que tramita el expediente de estas subvenciones (Dirección General de Deportes del Departamento de Cultura y Turismo) que en las Comisiones creadas para planificar actuaciones en refugios de montaña cuente con la intervención activa del Departamento de Medio Ambiente, y que exija como requisito para el abono de las mismas que la instalación subvencionada cuente con las autorizaciones pertinentes. Igualmente, se recomienda una revisión de la situación jurídico-administrativa en que se encuentran otras obras realizadas en distintos refugios de montaña (como Estós o Respomuso).

Por otra parte, los problemas relacionados con la gestión de **residuos** han dado lugar a 15 expedientes de queja en 2002. El más destacable se refiere a la correcta gestión, recogida selectiva y reciclado de papel y cartón en la ciudad de Zaragoza, muy relacionado con el desarrollo en esta ciudad del Proyecto Life “Zaragoza ahorra papel...y árboles”. Se ha sugerido al Ayuntamiento de Zaragoza que tome en consideración las propuestas con las que concluye el citado proyecto Life, para una mejor gestión del **papel y cartón** en la ciudad, destacando en concreto las propuestas de modificaciones normativas y el aumento de dotación de contenedores unido a una frecuencia adecuada de recogida. Se sugiere al Ayuntamiento de Zaragoza que promueva la máxima extensión de la recogida selectiva en comercios, ya sea incrementando el servicio municipal de recogida “puerta a puerta”, o bien promoviendo la participación del sector privado de la recuperación e incluso de entidades de inserción sociolaboral.

Igualmente, se ha sugerido al Ayuntamiento de Zaragoza la puesta en práctica de un plan para la correcta gestión del papel en las propias dependencias y servicios municipales, desde las compras hasta la gestión adecuada y la prevención de la generación de residuos, finalizando con la implantación de sistemas de recuperación internos para destinar los residuos de papel y cartón a su recuperación y reciclado. En cuanto al resto de la Comunidad Autónoma, se ha recomendado al Departamento de Medio Ambiente que promueva la progresiva asunción de los servicios de recogida selectiva de papel por las Comarcas, que estudie la necesidad de llegar a acuerdos para la estabilización del mercado del papel usado para hacer viable la actividad de la recuperación, y un mayor impulso a las medidas de prevención y de desarrollo del

mercado del reciclado contempladas en el Plan de Ordenación de la Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Más adelante se comentan y se reproducen literalmente todas las Resoluciones dictadas en el año 2002, así como algunos otros expedientes que se han archivado sin dictar Resolución por distintos motivos pero que, por su contenido, pueden resultar de interés.

El pasado mes de octubre se finalizó el **Informe Especial sobre Medio Ambiente Urbano en Aragón**, que se presentó a la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos de las Cortes de Aragón el 29 de noviembre de 2002. El motivo por el que se ha realizado este trabajo es doble: por una parte, el 60% de las quejas recibidas en 2001 y más del 66% de las quejas del año 2002 se refieren a problemas ambientales en el interior de los cascos urbanos, muy relacionadas con la gestión del medio ambiente que realizan los Ayuntamientos; y por otra parte, la respuesta a estos problemas puede hallarse en la elaboración de las Agendas 21 Locales, como instrumentos de desarrollo sostenible, en la línea creada tras la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992 y las distintas Conferencias internacionales que han seguido a la misma, hasta la Segunda Cumbre de la Tierra celebrada en Johannesburgo en este año 2002.

Así, el principal objetivo de este Informe ha sido impulsar el desarrollo de las Agendas 21 Locales en Aragón, y para ello se ha estudiado la situación ambiental en 14 ciudades intermedias aragonesas: Huesca, Jaca, Sabiñánigo, Fraga, Barbastro, Monzón, Binéfar, Calatayud, Tarazona, Ejea, Tauste, Utebo, Alcañiz y Teruel. De esta forma, se ha obtenido un avance de diagnóstico ambiental que puede resultar útil a los Ayuntamientos como punto de partida en el proceso de elaboración de su Agenda 21. Las materias estudiadas han sido: Aguas, residuos, atmósfera y ruidos, urbanismo y zonas verdes, transportes, energía, educación y sensibilización ambiental. Para cada una de ellas se han recabado datos de distinta procedencia, se proponen indicadores ambientales calculando algunos de ellos, y se proponen buenas prácticas ambientales. Igualmente, se ha valorado la importancia del área de medio ambiente dentro del organigrama municipal.

Como resultado del análisis realizado, se han dictado Recomendaciones a los Departamentos de Medio Ambiente, de Presidencia y Relaciones Institucionales, de Economía (que ya ha respondido aceptando las mismas), y de Industria, Comercio y Desarrollo (que también las ha aceptado), más Sugerencias a los 14 Ayuntamientos,

de los cuales ya han respondido favorablemente aceptando las Sugerencias el Ayuntamiento de Huesca y el de Ejea de los Caballeros, estando el resto pendientes de respuesta.

Las conclusiones de este Informe Especial se han presentado en una Ponencia Técnica en el Congreso Nacional de Medio Ambiente celebrado en Madrid del 25 al 29 de noviembre de 2002.

*Desde el área de medio ambiente se han realizado **otras actividades**, como la participación de la Institución en el Foro de Consumo Responsable de Aragón, por invitación de la Dirección General de Consumo del Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales, y en el proceso participativo de elaboración de la Estrategia Aragonesa de Educación Ambiental, por invitación del Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón. Además, durante el curso escolar 2001-2002 se ha llevado a cabo la tutoría de prácticas del alumno D. Rodrigo Pérez Safont, Diplomado en Gestión Medioambiental, del Centro de Estudios Superiores de la Fundación San Valero, en virtud de un Convenio de Colaboración suscrito con la citada Fundación.*

*Finalmente, se han desarrollado algunas actividades puntuales de **educación y sensibilización ambiental**, como son las conferencias sobre agua y medio ambiente impartidas en el Colegio Público "Primo de Rivera" de La Almunia de Doña Godina, la participación en una mesa redonda sobre reciclado organizada por la Dirección General de Consumo, conferencias sobre medio ambiente impartidas en los Ayuntamientos de Gallur y Sabiñánigo, asistencia a diversas jornadas y reuniones, etc.*

Pasando a analizar la respuesta de las Administraciones implicadas a las peticiones de información realizadas por el Justicia de Aragón, éstas son mayoritariamente atendidas mediante la remisión de informes, si bien en un número importante de ocasiones ha sido necesario reiterar las demandas de información o bien solicitar su ampliación por carencias en la inicialmente remitida. Las Administraciones que no han facilitado información a esta Institución durante el año 2002 (considerando todos los expedientes que se han encontrado en tramitación en este año, sean iniciados en 2002 o en años anteriores), así como las que no han respondido a las Resoluciones del Justicia han sido las siguientes:

**ADMINISTRACIONES QUE NO HAN FACILITADO INFORMACIÓN O NO HAN RESPONDIDO A RESOLUCIONES DEL JUSTICIA DE ARAGÓN EN QUEJAS MEDIOAMBIENTALES. AÑO 2002.**

<b>Administración</b>	<b>Nº de Expediente y asunto</b>	<b>Resultado</b>
DII-732/2000-2	Mortandades masivas de peces en el Turia	Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Teruel por no haber remitido información. No ha acusado recibo.
DII-325/2001-2	Ruidos producidos por Iglesia en C/ Boggiero, en Zaragoza.	Sugerencia no contestada por el Ayuntamiento de Zaragoza

El ejercicio de 2002 ha dado origen a 56 Sugerencias, Recomendaciones o Recordatorios de deberes legales, 19 aceptadas, 1 rechazada, 2 no contestadas y el resto (34) pendientes de respuesta.

Pasando a comentar el archivo de expedientes, durante el año 2002 se ha archivado un total de 95 expedientes: de ellos 6 iniciados en 2000, 48 iniciados en 2001 y 41 iniciados en 2002. En 13 casos no se han detectado irregularidades administrativas que hicieran necesaria una intervención de esta Institución, en 20 quejas el problema se ha solucionado o se encuentra en vías de solución tras la supervisión o mediación realizadas, lo que sumado a los expedientes que únicamente constituyen una petición de información y se resuelven facilitando la misma, y a las Sugerencias y Recomendaciones que han sido mayoritariamente aceptadas, hace que en la mayor parte de los casos se haya llegado a una solución positiva para el ciudadano.

Por su parte, 6 expedientes que dieron lugar a una Resolución del Justicia en 2001 (sugerencias y/o recomendaciones), todavía no se habían archivado en dicho año a la espera de respuesta. Así, si el lector consulta el informe anual de esta Institución de 2001, comprobará que figuran en los listados de expedientes resueltos, pero en la columna donde se indica la Resolución, consta que está pendiente de respuesta. Esta respuesta se ha producido en el año 2002, salvo en 1 ocasión, y en este año se han archivado los citados 6 expedientes, que se relacionan a continuación:

**EXPEDIENTES ARCHIVADOS EN 2002 AUNQUE YA RESUELTOS EN 2001.  
RESULTADOS OBTENIDOS.**

DII-913/2000-2	Ruidos de un Hotel Restaurante en La Almunia de Doña Godina (Zaragoza)	Sugerencia aceptada por el Ayuntamiento.
----------------	--	--

DII-1053/2000-2	Chimenea de salida de gases en Letux (Zaragoza)	Sugerencia aceptada por el Ayto. de Letux.
DII-23/2001-2	Molestias por un Pub en Sallent de Gállego (Huesca)	Sugerencia aceptada por Ayuntamiento y D.G.A.
DII-147/2001-2	Ruidos producidos por un bar en Almonacid de la Sierra (Zaragoza)	Sugerencia aceptada por el Ayuntamiento.
DII-821/2001-2	Plantación de chopos en zona de paso de ganado en Noguera (Teruel)	Sugerencia aceptada por Ayto. y Recomendación aceptada por D.G.A.
DII-838/2001-2	Vigilancia anti-incendios en zonas limítrofes con otras CC.AA.	Recomendación aceptada por D.G.A.

En cuanto a los expedientes que continúan en trámite, cabe señalar la complejidad de algunos problemas en ellos planteados, en los que habitualmente hay implicadas más de una Administración y, dentro de la Autonómica, más de un Departamento. En muchos casos se está a la espera de recibir respuesta de alguna de las Administraciones consultadas, y también debe destacarse que las respuestas recibidas requieren, en un porcentaje muy importante de casos, de una ampliación para poder llegar a una decisión sobre el problema planteado.

Por no haberse formulado todavía una resolución sobre el fondo de estos expedientes, no aparecen reproducidos en la relación de expedientes más significativos de la presente memoria anual de 2002. No obstante, entre los expedientes que se encuentran en trámite destacan como más relevantes, por referirse a problemas con una cierta gravedad o porque tratan temas de interés general, los siguientes:

a) Iniciados por presentación de quejas:

- Pozos en Belchite y descenso de caudal de manantial en Mediana de Aragón
- Molestias por deshidratadora de alfalfa en Pinsoro (Ejea)
- Impacto ambiental de la futura hospedería de San Juan de la Peña
- Deterioro del paisaje y manantiales en las riberas del Huerva en Zaragoza
- Tramitación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural Posets-Maladeta
- Protección ambiental del valle de Castanesa
- Molestias por empresa de sílices y caolines en Alcañiz

b) Iniciados de oficio:

- Situación de decaimiento del abeto pirenaico en Aragón
- Aplicación de la Autorización Ambiental Integrada en Aragón

A continuación se relacionan los expedientes más significativos que se han solucionado o han dado lugar a Resolución de esta Institución en el año 2002:

### **6.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

#### **6.3.1. ACTIVIDADES CLASIFICADAS (Y OTRAS ACTIVIDADES PRODUCTORAS DE RUIDOS)**

##### **6.3.1.1. RUIDOS PRODUCIDOS POR UNA IGLESIA EN C/ BOGGIERO DE ZARAGOZA. EXPTE. DII-325/2001-2**

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias causadas por una Iglesia ubicada en un local en la C/Boggiero en la ciudad de Zaragoza, por los ruidos producidos por cánticos y palmadas de los asistentes. En este caso, se plantearon dudas sobre la consideración de la actividad religiosa desarrollada en el local como actividad clasificada sometida al RAMINP, y sobre cuál sería la dependencia administrativa del Ayuntamiento competente para su control. El expediente dio lugar a una Sugerencia del siguiente tenor literal:

#### **« MOTIVO DEL EXPEDIENTE**

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 16 de abril de 2001, un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se hacía alusión a las molestias producidas por ruidos procedentes del local situado en C/ Boggiero nº 72.

Según afirmaba textualmente el interesado que formuló la queja, los ruidos se padecen *“a causa del uso de un local del inmueble por la Iglesia “A”, caracterizándose las manifestaciones religiosas de esta comunidad religiosa por un nivel de ruido muy molesto ocasionado por palmas, cánticos y golpes en el suelo en un local que está sin insonorizar”*.

La citada Iglesia “A” celebra diariamente culto de una hora de duración, prolongándose por más tiempo algunos días, y realizando también ensayos, sin que al parecer cuente con insonorización ni con licencia para su actividad, hecho que ha sido denunciado por los vecinos ante ese Ayuntamiento, desconociendo el resultado de las actuaciones realizadas.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, asignando la tramitación del expediente a la asesora D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí, y con fecha 10 de mayo de

2001 se remitió un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando un informe sobre la cuestión planteada y, en particular:

- Si la citada actividad está en posesión de las preceptivas licencias municipales en aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. En concreto, copia del expediente de autorización del establecimiento.
- Si el local en cuestión reúne las condiciones necesarias de insonorización para desarrollar tal actividad.
- Qué denuncias vecinales ha habido por ruidos y molestias ocasionados por dicha actividad, si han dado lugar a actuaciones municipales y con qué resultado. En concreto, resultados de las mediciones de ruido efectuadas.

Con fecha 11 de junio de 2001 tuvo entrada en esta Institución, en respuesta a lo solicitado, un informe del Ayuntamiento de Zaragoza, emitido por el Servicio de Servicios Públicos, del siguiente tenor literal:

*“En atención a la queja del Justicia de Aragón expresada en el expte. DII-325/2001-2, se informa lo siguiente:*

***Este servicio viene manteniendo desde hace tiempo que no resulta competente para tramitar las denuncias que sobre el asunto planteado se formulan, y ello por cuanto entendemos que a la actividad denunciada le resulta de aplicación el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, habida cuenta de los ruidos producidos, y necesitada en consecuencia de la adopción de medidas correctoras lo que evidencia la naturaleza urbanística del asunto. Dicha afirmación no se hace de forma gratuita, sino que nos remitimos a lo que el artículo 2.1.5.3. f) de las Normas Urbanísticas del Plan General establece. Sin embargo el Servicio de Disciplina Urbanística y Registro Municipal de Solares parece no entenderlo así, argumentando que declinan la tramitación del asunto por no precisar la actividad denunciada de licencia de apertura, sin hacer más precisiones.***

***Nos congratula constatar que el Justicia de Aragón parece ser de nuestra misma opinión, al solicitar información sobre si la actividad se encuentra en posesión de las preceptivas licencias municipales en aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y sobre si el local en cuestión reúne las condiciones necesarias de insonorización. Ello implica la presentación y aprobación de un proyecto técnico suscrito por técnico competente y visado por Colegio Oficial y su posterior ejecución y comprobación, resultando evidente que no corresponde al Área de Servicios Públicos ni la autorización ni la posterior comprobación de lo ejecutado por cuanto carecemos de personal competente a dichos efectos, y en lógica consecuencia entendemos que no somos el Servicio municipal más oportuno para requerir la presentación de una documentación que no somos competentes para valorar, máxime existiendo en el Servicio de Disciplina Urbanística una Sección dedicada precisamente a tramitar denuncias relativas a actividades sujetas al RAMINP.***

*Visto lo expuesto, lamentamos no poder ofrecer la información solicitada. En apoyo de lo expuesto, acompañamos a la presente contestación, copia de dos informes elaborados por este Servicio en un expediente en el que se planteaba una denuncia por los mismos hechos aquí referidos, donde se plasma de forma concreta la opinión que sobre el asunto tiene este servicio.”*

Acompañan al citado informe copias de dos documentos:



1) Un informe emitido también por el mismo Servicio de Servicios Públicos, de fecha 25 de enero de 2001, dirigido en aquella ocasión al Servicio de Disciplina Urbanística del mismo Ayuntamiento de Zaragoza, relativo a un expediente que se tramitó como consecuencia de una denuncia, con el número e.3706770/2000. Afirma el Servicio de Servicios Públicos que la denuncia se produjo “por los mismos hechos aquí referidos”, por lo que al parecer se refiere al mismo local, o cuando menos a una actividad idéntica a la que nos ocupa. Dicho informe interno de 25 de enero de 2001 se reproduce textualmente a continuación:

*“AL SERVICIO DE DISCIPLINA URBANÍSTICA:*

***Aun cuando el presente expediente ha sido rechazado en sendas ocasiones por ese servicio se les remite nuevamente argumentando lo siguiente:***

*La actividad objeto de denuncia es una actividad calificada como molesta por los ruidos producidos. Esta afirmación no es gratuita sino que resulta tanto del contenido de la denuncia como de la aplicación del artículo 2.1.5.3.f) de las Normas Urbanísticas del Plan General aun vigentes que disponen lo siguiente:*

*“Con carácter indicativo se consideran actividades calificadas las siguientes:*

***f) En general, quedan afectados toda clase de establecimientos, instalaciones, actividades y usos, que a juicio del Ayuntamiento, previo informe de los Servicios Técnicos Municipales, puedan ser causa de molestias al vecindario, alterar las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente, ocasionar daños a los inmuebles públicos o privados, o implicar riesgos graves para las personas o los bienes.”***

*Ello implica el establecimiento de medidas correctoras que, como es sabido, se tramita a través de lo dispuesto por el RAMINP y precisará de la correspondiente licencia de puesta en funcionamiento una vez comprobada por los Servicios Técnicos Municipales la eficacia de aquéllas.*

*Por todo ello, estimamos claramente establecido el carácter urbanístico de la actividad tanto desde el punto de vista autorizador como del disciplinario en el supuesto de que la actividad o el uso se ejerza o realice sin las licencias oportunas.”*

2) En segundo lugar, acompaña también al primer informe una copia de escrito fechado el 17 de febrero de 2001, en el que no figura número de expediente, suscrito por el Jefe del Servicio de Servicios Públicos, como los dos anteriores, y también dirigido al Servicio de Disciplina Urbanística, del siguiente tenor literal

*“Atendiendo al contenido de su informe de fecha 21 de febrero de 2001 queremos añadir a lo ya manifestado lo siguiente:*

*El hecho de que la actividad no precise licencia de apertura tal y como se configura en la Ley de Administración Local de Aragón y en la Ley Urbanística no determina a nuestro juicio que la denuncia por los ruidos producidos deba ser tramitada por este Servicio.*

*Sí entendemos por el contrario que le son exigibles a la actividad el establecimiento de medidas correctoras exigidas por la legislación urbanística, dejando a su criterio la manera en que tal exigencia debe formalizarse.*

***Nos reiteramos en nuestro informe de 25 de enero y particularmente a lo que dispone el artículo 2.1.5.3.f) de las Normas Urbanísticas del Plan General, que establece claramente el carácter de actividad calificada y determina la normativa de aplicación.”***

No se acompaña el informe al que se hace mención, de 21 de febrero de 2001 (que debe ser de una fecha anterior, ya que se cita el 17 de febrero), del Servicio de Disciplina Urbanística, por lo que en esta Institución no consta su contenido.

La documentación recibida hasta esa fecha pone de manifiesto la existencia de una discrepancia interna sobre cuál es el tipo de licencia municipal al que deben someterse este tipo de actividades religiosas, y sobre cuál es el Servicio municipal competente (Servicio de Servicios Públicos o Servicio de Disciplina Urbanística) para tramitar las denuncias que se plantean en torno a ellas. Por ello, con fecha 20 de julio de 2001 se dirigió nuevamente al Ayuntamiento de Zaragoza un escrito solicitando ampliación de información, en el que se planteaban las mismas cuestiones que en la primera petición, pero en este caso solicitando que el informe lo elaborase el Servicio de Disciplina Urbanística.

Ante la falta de respuesta, dicha petición de ampliación de información se reiteró con fechas 17 de septiembre de 2001, 20 de noviembre de 2001 y 22 de enero de 2002. Finalmente, con fecha 29 de abril de 2002 ha tenido entrada en esta Institución un escrito firmado por el Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente de ese Ayuntamiento, del siguiente tenor literal:

*“En contestación a su escrito de fecha 22 de enero de 2002, (R.G. 24/1) y para que conste en expediente de queja DII-325/2001-2, adjunto le remito informe emitido por la Dirección de Área de Urbanismo. Así mismo se informa que con esta fecha se pasa a informe del Servicio Jurídico de Servicios Públicos.”*

El informe emitido por la Dirección de Área de Urbanismo, suscrito por la Jefa del Servicio de Disciplina Urbanística, de fecha 18 de abril de 2001, es del siguiente tenor literal:

***“A LA DIRECCIÓN DEL AREA DE URBANISMO  
(Control expedientes Tribunales)***

*En contestación a su información requerida en relación con una Iglesia Evangelista sita en C/ Boggiero nº 72, se procede a comunicarle que no se tiene constancia de que la iglesia de referencia disponga de licencia de actividad y, en consecuencia, se desconoce si se halla o no insonorizada.*

*En lo referente al resultado de las mediciones de ruidos efectuadas, se desconoce por cuanto el Servicio de Disciplina no tramita las denuncias correspondientes a una confesión religiosa, cuya competencia la tiene atribuida el Servicio de Servicios Públicos.”*

Si bien el Ayuntamiento ha indicado que con fecha 29 de abril de 2002 el asunto se ha remitido nuevamente a informe del Servicio Jurídico de Servicios Públicos, teniendo en cuenta que dicho Servicio ya ha informado a esta Institución, y tomando en consideración el tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, se procede a continuación a realizar las consideraciones que se entienden aplicables al caso, pese a que el Ayuntamiento de Zaragoza no ha clarificado la modalidad de licencia a que está sujeto el establecimiento.

#### **CONSIDERACIONES:**

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

**PRIMERA.- La cuestión planteada en la queja no es otra que las molestias por ruidos producidos por una actividad que se desarrolla en un local ubicado en los bajos de un edificio de viviendas, produciendo una situación de contaminación acústica que genera molestias a los vecinos en su domicilio. En este caso la actividad productora de los ruidos es el culto religioso y los ensayos para el mismo, que se practican en dicho local.**

Las inmisiones acústicas molestas que se producen en el interior de los domicilios constituyen una violación de un derecho fundamental de los ciudadanos, que justifican la actuación de la Administración para dar solución a la contaminación acústica, no sólo durante la tramitación de una licencia para una determinada actividad, sino que también obligan a realizar una vigilancia posterior suficiente del desarrollo de estas actividades, de las molestias que generan, del cumplimiento de horarios, etc. A este respecto, destaca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 29 de julio de 1999, que considera lo siguiente:

*“Las inmisiones acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración de los artículos 15 y 18.1 y 2 de la Constitución Española, a tenor de los cuales “todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral...” (art. 15); y “se garantiza el derecho... a la intimidad personal y familiar” (art. 18.1), declarándose asimismo “el domicilio es inviolable” (art. 18.2)”.*

Tal y como expone D. Pablo Acosta, profesor de Derecho Administrativo, en un comentario a la citada Sentencia (Rev. REALA nº 282, 2000), *“en ella se argumenta que la jurisprudencia española, tradicionalmente recelosa en la interpretación de que tales molestias implicaban violación de derechos constitucionales, ha acabado aceptando, por la vía del artículo 10.2 de la Constitución, la interpretación que del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, habían venido realizando la Comisión y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Según esta interpretación, la inmisión de ruidos molestos en el domicilio constituye una infracción del artículo 8.1 del Convenio...”*

También ha declarado el Supremo la prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico, en distintas ocasiones, afirmando la protección del medio ambiente como interés público prevalente.

Cabe señalar que los ruidos generados en el caso que nos ocupa son ruidos evitables, como también lo son los producidos por los locales de ocio o de reunión, según reiterada Jurisprudencia, ruidos evitables mediante la actuación de los poderes públicos, que deben adoptar las medidas adecuadas en el cumplimiento de sus obligaciones. El hecho de que se trate de ruidos que pueden reducirse o evitarse sin un especial coste económico o social, refuerza la obligación de las Administraciones competentes de combatirlos.

Corresponde al Ayuntamiento de Zaragoza, en el ejercicio de sus competencias, efectuar las comprobaciones y mediciones oportunas en el local objeto de la presente queja, para detectar cuáles son los niveles máximos de ruido que pueden llegar a emitirse, así como los correspondientes niveles de ruido ambiental que se producen en las viviendas afectadas en el supuesto de emisión máxima posible, y si ello constituye una vulneración de los máximos permitidos en la normativa aplicable, contenida en la Ordenanza sobre Ruidos y Vibraciones de dicho Ayuntamiento.

**En esta Institución se reciben habitualmente quejas de ciudadanos por existencia de inmisiones sonoras en los domicilios particulares donde se demuestra el incumplimiento de dicha Ordenanza de ruidos, si bien el origen de dichos ruidos suelen ser otras actividades, habitualmente locales de ocio (bares, pubs, discotecas), aunque también por actividades industriales (talleres de diversos tipos) o de servicios (comercios u otros, por las maniobras de carga y descarga, por los equipos de aire acondicionado, etc.). En general, se trata de actividades sometidas al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. Tratándose del municipio de Zaragoza, compete al Servicio de Disciplina Urbanística la tramitación de expedientes como consecuencia de las denuncias ciudadanas, que pueden dar lugar al requerimiento al titular de la actividad para que adopte las medidas correctoras que sean necesarias, a la imposición de sanciones, o incluso al cierre de la actividad.**

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, surgen las siguientes cuestiones específicas: En primer lugar, cuáles son las licencias exigibles a una actividad de culto religioso como la que nos ocupa y cómo deben tramitarse; En segundo lugar, a quién corresponde el control de que dicha actividad no produzca molestias a los vecinos, es decir, llegado el caso de una denuncia ciudadana, cuál es el órgano competente del Ayuntamiento para tramitar el oportuno expediente, imponer medidas correctoras, verificar su cumplimiento, etc.

**SEGUNDA.- El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades, industrias o almacenes, sean oficiales o particulares, públicos o privados, a todos los cuales aplica indistintamente la denominación de “actividades”, produzcan incomodidades, alteren las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente y ocasionen daños a la riqueza pública o privada o impliquen riesgos graves para las personas o los bienes.**

En su artículo 2º, establece textualmente lo siguiente:

*“Quedan sometidas a las prescripciones de este Reglamento, en la medida que a cada una corresponda, todas aquellas “actividades” que a los efectos del mismo sean calificadas como molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, de acuerdo con las definiciones que figuran en los artículos siguientes e independientemente de que consten o no en el nomenclátor anejo, que no tiene carácter limitativo.”*

Y en el artículo 3º se definen las actividades molestas como sigue:

*“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.”*

En los informes más arriba reproducidos, se hace referencia a las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza de 1985, vigente hasta la aprobación del nuevo Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza de 2001, y en concreto al artículo 2.1.5.3 f), que disponía lo siguiente:

*“Con carácter indicativo se consideran actividades calificadas las siguientes:*

*f) En general, quedan afectados toda clase de establecimientos, instalaciones, actividades y usos, que a juicio del Ayuntamiento, previo informe de los Servicios Técnicos Municipales, puedan ser causa de molestias al vecindario, alterar las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente, ocasionar daños a los inmuebles públicos o privados, o implicar riesgos graves para las personas o los bienes.”*

En las Normas Urbanísticas del nuevo Plan General de Ordenación Urbana de la ciudad de Zaragoza no se ha reproducido esta disposición, que no deja de ser una referencia a lo que ya establece el RAMINP, pero en cualquier caso, aun en ausencia de ella, es igualmente de aplicación lo dispuesto en el RAMINP.

El carácter abierto del nomenclátor de actividades y la competencia de la Administración municipal de controlar las molestias producidas por otras actividades no incluidas en él e imponer medidas correctoras ha sido objeto de jurisprudencia en los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, como es el caso de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia desestimatoria del recurso contencioso-administrativo 30/1988, que aunque se refiere a una instalación ganadera, indica en los Fundamentos de Derecho lo siguiente:

*“Procede afirmar que dicho nomenclátor no es cerrado sino abierto. Quiere decirse con ello, que todas las actividades que en él se incluyen quedan sujetas al Reglamento, pero hay que añadir que actividades no incluidas en él se encuentran también sujetas cuando de su naturaleza se deduzca la procedencia de su inclusión en la órbita del texto legal citado.”*

Y más recientemente, en el caso concreto de las molestias por ruidos producidos por la campana de una Iglesia, habiéndose demostrado que superaban los máximos legales admitidos de inmisión acústica, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León dictada en el recurso contencioso-administrativo 453/2000, condena a la Administración demandada (Ayuntamiento de Villahoz) a asumir las competencias en materia de ruidos y vibraciones y a adoptar las medidas pertinentes para la eliminación de los ruidos, o la acomodación de su emisión para que no se superen los máximos permitidos. Aunque el Ayuntamiento alegó que la sonería de un reloj, o lo que es lo mismo la emisión de las campanas por cualquier medio originario o reproductor, no está incluido dentro de las llamadas actividades clasificadas, entiende el citado Tribunal que debe considerarse actividad clasificada cualquiera que sea susceptible de generar niveles sonoros o vibraciones que puedan causar molestias a las personas o riesgos a la salud. En este caso, la Comunidad Autónoma de Castilla y León cuenta con ordenamiento jurídico propio en materia de actividades clasificadas: la Ley 5/1993 de Castilla y León y el Decreto 3/1995 de la Junta de Castilla y León, pero los argumentos son igualmente válidos en nuestro territorio, ya que los artículos que definen las actividades clasificadas en dichas normas coinciden con el RAMINP, al señalar que queda sometida a esta legislación *“cualquier actividad o instalación susceptible de ocasionar molestias, sin carácter limitativo”*.

Por otra parte, las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza, en su artículo 97.2, establecen que las actividades excluidas de calificación son aquellas que: *“se considera imposible presumir que vayan a producir molestias, alterar las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente, ocasionar daños a las riquezas públicas o privadas o entrañar riesgos graves para las personas o los bienes.”* Continúa dictando lo siguiente:

***“Estas actividades deberán ajustarse en su funcionamiento a las normas de seguridad e higiene y medidas correctoras que les sean aplicables y, en su caso, a las condiciones establecidas en la pertinente licencia municipal. En ningún caso, podrán***

**rebasar los límites de incomodidad, insalubridad o peligro establecidos para las actividades clasificadas. Esta limitación afecta igualmente a las instalaciones y servicios auxiliares de las viviendas (climatización, acondicionamiento de aire, calefacción, aparatos elevadores, tratamiento y distribución de agua, etc.).**

**Los Ayuntamientos, previo informe de la Comisión Provincial de Medio Ambiente, podrán aprobar relaciones de actividades excluidas de calificación.**

En el caso concreto objeto de queja, no consta en el expediente ningún documento que acredite que se haya producido dicha contaminación acústica, mediante las oportunas mediciones (de haberse producido éstas, el resultado de las mismas no ha sido remitido a esta Institución). Ahora bien, si se probase que se superan los límites legales de contaminación acústica, compete al Ayuntamiento de Zaragoza controlar la actividad e imponer las medidas correctoras pertinentes, ya que como acabamos de citar, incluso las actividades que se hayan considerado exentas de calificación *“en ningún caso, podrán rebasar los límites de incomodidad, insalubridad o peligro establecidos para las actividades clasificadas”*.

**Continúa dicho artículo 97.2., incluyendo una relación, con carácter indicativo, de actividades, instalaciones, establecimientos y aparatos que se consideran excluidos de calificación, sin que en dicha relación se citen locales de reunión, actividades de culto religioso o similares.**

**El punto siguiente del artículo 97 de las Normas Subsidiarias - 97.3 - define las actividades calificadas y dentro de ellas, las actividades molestas, con la misma definición del RAMINP. A continuación, relaciona cuáles se consideran actividades calificadas, con carácter indicativo, y cuáles podrán ser consideradas actividades calificadas, a los efectos del establecimiento de medidas correctoras y tramitación, en los casos que proceda, conforme al RAMINP. En este último grupo figuran las salas de reunión que se rigen por el Reglamento de Espectáculos, pero no se mencionan las actividades de culto religioso en ningún caso.**

**Es decir, las actividades de culto religioso no se citan en las Normas Subsidiarias ni en la relación de actividades calificadas ni en la relación de actividades excluidas de calificación, pero, sea cual sea el criterio que se adopte, toda actividad, aunque no tenga la consideración de actividad clasificada, según dicta el artículo 97.2, deberá ajustarse a las medidas correctoras que le sean aplicables y, en ningún caso, podrá rebasar los límites de incomodidad, insalubridad o peligro establecidos para las actividades clasificadas.**

**TERCERA-** Como ha quedado expuesto en los antecedentes de hecho, acompaña al primer informe del Ayuntamiento de Zaragoza, copia de un escrito fechado el 17 de febrero de 2001, en el que no figura número de expediente, suscrito por el Jefe del Servicio de Servicios Públicos, como los dos anteriores, y también dirigido al Servicio de Disciplina Urbanística, del siguiente tenor literal

*“Atendiendo al contenido de su informe de fecha 21 de febrero de 2001 queremos añadir a lo ya manifestado lo siguiente:*

*El hecho de que la actividad no precise licencia de apertura tal y como se configura en la Ley de Administración Local de Aragón y en la Ley Urbanística no determina a nuestro juicio que la denuncia por los ruidos producidos deba ser tramitada por este Servicio.*

*Sí entendemos por el contrario que le son exigibles a la actividad el establecimiento de medidas correctoras exigidas por la legislación urbanística, dejando a su criterio la manera en que tal exigencia debe formalizarse.”*

Se citan la Ley de Administración Local de Aragón y la Ley Urbanística, como aplicables al caso para determinar que esta actividad no precise licencia de apertura. No consta en el expediente obrante en esta Institución el informe del Servicio de Disciplina Urbanística que se cita como “informe de fecha 21 de febrero de 2001”, donde al parecer se detallaban los preceptos de aplicación de las citadas Leyes al presente caso. No obstante, consultados ambos textos legales, se reproduce a continuación lo que establecen en concreto en materia de Licencias:

La Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón dedica el Capítulo III del Título Sexto a las Licencias, y en concreto establece en los artículos 166 y siguientes:

**“Artículo 166.- Reglas comunes**

*Toda edificación, uso, actividad o transformación que se produzca en el territorio requerirá de previa licencia urbanística, de actividad clasificada, de apertura, de ocupación o de instalación otorgada por el Municipio correspondiente, sin perjuicio de las demás intervenciones públicas exigibles por la legislación sectorial que les afecte.*

*Los Municipios podrán establecer licencias para finalidades diferentes de las anteriores, de conformidad con la Legislación de Régimen Local.*

*El cómputo del plazo...*

...

**Artículo 167.- Licencia de actividad clasificada**

*La licencia de actividad clasificada se exigirá para las actividades molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, de conformidad con lo dispuesto en la normativa reguladora de tales actividades.*

**Artículo 168.- Licencia de apertura**

*La licencia de apertura se exigirá para los establecimientos comerciales e industriales que no precisen licencia de actividad clasificada y tenderá a asegurar que los locales e instalaciones reúnen las debidas condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad.*

**Artículo 169.- Licencia de ocupación**

*La licencia de ocupación es una modalidad de las licencias urbanísticas, que se exigirá para la primera utilización de los edificios y la modificación del uso de los mismos, cuando no sean necesarias la licencia de actividad clasificada ni la de apertura.”*

Por su parte, la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, dedica el Capítulo I del Título VII a la intervención administrativa en la actividad privada. En concreto, el artículo 194 dispone literalmente lo siguiente:

**“Artículo 194.- Clases de autorizaciones y licencias**

1. *Las autorizaciones y licencias podrán ser de las siguientes clases:*
  - a) *Licencias urbanísticas, para la realización de actos de edificación y uso del suelo de acuerdo con la legislación urbanística de la Comunidad Autónoma.*
  - b) *Licencias de actividades clasificadas o de protección medioambiental, que se exigirán para las actividades molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, de conformidad con lo dispuesto en la normativa reguladora de tales actividades.*
  - c) *Licencias de apertura de establecimientos comerciales e industriales y de prestación de servicios.*
  - d) *Licencias de ocupación, que se exigirán para la primera utilización de los edificios y la modificación del uso de los mismos, cuando no sea necesaria la de apertura.*
  - e) *Autorizaciones o licencias para la utilización u ocupación de bienes del dominio público local.*
  - f) *Aquellas otras que los municipios establezcan para finalidades diferentes de las anteriores, de conformidad con las leyes y las ordenanzas locales.*
  
1. *Las ordenanzas municipales, salvo que una ley sectorial establezca lo contrario, podrán sustituir la necesidad de obtención de licencia por una comunicación previa, por escrito, del interesado a la Administración municipal, cuando se trate de la ejecución e obras de escasa entidad técnica para las cuales no sea necesario la presentación de proyecto técnico o para el ejercicio de actividades no clasificadas y otras actuaciones que prevean las ordenanzas. El Ayuntamiento podrá verificar en cualquier momento la concurrencia de los requisitos exigidos y podrá ordenar, mediante resolución motivada, el cese de la actuación en tanto no se ajuste a lo requerido.”*

A la vista de los distintos tipos de licencias que se definen en la Ley Urbanística y en la Ley de Administración Local, una actividad de culto religioso, ejercida sin ánimo de lucro y que no constituyera un foco de molestias, podría encontrarse en el supuesto 1.c., al tratarse de una actividad de prestación de servicios, siendo necesaria licencia de apertura para ejercer la misma.

Por otra parte, haciendo uso de la posibilidad de configurar una serie de actuaciones como meramente “comunicadas”, el Ayuntamiento de Zaragoza aprobó con fecha 31 de marzo de 2000 la Ordenanza Reguladora de Actuaciones Urbanísticas Comunicadas ante la Administración Municipal, cuyo objeto es precisamente el desarrollo de lo previsto en el artículo 149.2 de la Ley de Administración Local de Aragón.

El artículo 3 de dicha Ordenanza dicta textualmente lo siguiente:

*“Art. 3º. Actividades sujetas a apertura comunicada.*

*Implantación o ejercicio de nuevas actividades no clasificadas o inocuas, siempre que concurren las siguientes condiciones:*



- *Que no pueda considerarse como actividad incluida en el RAMINP ni precise de medidas correctoras por afecciones medioambientales.*
- *Que no precise obras de adaptación, acondicionamiento o reforma interior, salvo que estas últimas sean obras menores de las comprendidas en el artículo 4.2.2.*
- *Que no precisen de instalaciones sujetas a licencia.*
- *Que la actividad esté dentro de un uso permitido o tolerado, de acuerdo con las normas urbanísticas del Plan General.*
- *Que no se trate de establecimientos dedicados a la fabricación, manipulación, distribución y/o venta de alimentos y bebidas, incluyendo herboristería y nutrición o dietética.*
- *Que no se trate de actividades que requieran una inspección sanitaria previa sobre condiciones higiénico-sanitarias, antes del ejercicio de las mismas.*
- *Que no estén sujetas a la normativa del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de 1982.*
- *Que se trate de actividades que no requieran la adopción de medidas de prevención de incendios en base a la OMPI (Ordenanza Municipal de Prevención de Incendios) y NBE-CPI (Norma básica de Edificación-Condiciones de Protección contra Incendios).*

### *3.2.- Cambio de titularidad de licencias de apertura vigentes, ...”*

Con respecto a la apertura de la Iglesia objeto de la presente queja, en los locales de un edificio de viviendas, debemos hacer la salvedad de que no consta en esta Institución el expediente de licencia que se haya tramitado, en su caso, en el Ayuntamiento de Zaragoza. Presumiblemente habrá sido objeto de tramitación de la licencia de obras de acondicionamiento del local con carácter previo al inicio de su funcionamiento, pudiendo haberse tramitado alguna otra licencia municipal, haberse realizado una apertura comunicada, o ninguna de ambas. En cualquier caso, llegada la presentación de una denuncia por molestias por ruidos, debe ponerse en marcha el mecanismo correspondiente de control, exigencia de medidas correctoras y, en su caso, el expediente sancionador a la actividad.

Suponiendo que la Iglesia objeto de queja se hubiese considerado como actividad sujeta a comunicación, en el momento en que quedase demostrado que precisa de medidas correctoras ambientales dejaría de encontrarse en el ámbito de aplicación de la mencionada Ordenanza, como señala el artículo 3.1 de la misma. Una vez detectada la producción de molestias, la Administración municipal debe intervenir, puesto que en ningún caso una actividad sujeta a comunicación puede sobrepasar los límites establecidos para las actividades molestas.

**CUARTA.-** Los informes recibidos del Ayuntamiento de Zaragoza, tanto del Servicio de Servicios Públicos como del Servicio de Disciplina Urbanística, ponen de manifiesto una situación en la que queda no ha quedado clarificado a quién corresponde la competencia del control, inspección y sanción de las molestias producidas por la actividad que nos ocupa.

El Servicio de Servicios Públicos, competente para la tramitación de denuncias por infracción a las Ordenanzas Municipales, entre ellas también la Ordenanza sobre Ruidos y Vibraciones, tramita las denuncias por infracciones a dicha Ordenanza causadas por actividades no sometidas al RAMINP, por ejemplo, ruidos originados en domicilios particulares, en la vía pública, entre otros, cuyo control no va ligado a la imposición de medidas correctoras. En su informe de 30 de mayo de 2001 afirma: *“Entendemos que a la actividad denunciada le resulta de aplicación el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, habida cuenta de los ruidos producidos, y necesitada en*

*consecuencia de la adopción de medidas correctoras lo que evidencia la naturaleza urbanística del asunto.” A su vez, señala dicho Servicio en el informe de 17 de febrero de 2001 que “el hecho de que la actividad no precise licencia de apertura tal y como se configura en la Ley de Administración Local de Aragón y en la Ley Urbanística no determina a nuestro juicio que la denuncia por los ruidos producidos deba ser tramitada por este Servicio. Sí entendemos por el contrario que le son exigibles a la actividad el establecimiento de medidas correctoras exigidas por la legislación urbanística, dejando a su criterio (se dirige al Servicio de Disciplina Urbanística) la manera en que tal exigencia debe formalizarse.”*

Por su parte, el Servicio de Disciplina Urbanística tramita las denuncias relacionadas con actividades sometidas al RAMINP que producen molestias a los vecinos, ya sea por ruidos, polvo, olores, u otras. En el caso que nos ocupa, al destinarse el local objeto de queja a la práctica del culto religioso, ha entendido el Servicio de Disciplina Urbanística que no le compete ejercer su control, y afirma en su informe de 29 de abril de 2002: *“No se tiene constancia de que la iglesia de referencia disponga de licencia de actividad y, en consecuencia, se desconoce si se halla o no insonorizada.”* Cabe entender que dicha afirmación equivale a manifestar que dicha iglesia no tiene licencia de actividad, teniendo en cuenta las competencias de dicho Servicio. Y continúa su informe señalando que *“En lo referente al resultado de las mediciones de ruidos efectuadas, se desconoce por cuanto el Servicio de Disciplina no tramita las denuncias correspondientes a una confesión religiosa, cuya competencia la tiene atribuida el Servicio de Servicios Públicos.”*

En definitiva, en todas aquellas ocasiones en que el Servicio de Servicios Públicos interviene en la tramitación de una denuncia por infracción a las Ordenanzas Municipales, y entiende que se requiere la adopción de medidas correctoras en la actividad que la origina, remite las actuaciones al Servicio de Disciplina Urbanística. Dicho Servicio considera que no tiene competencia para actividades como la que nos ocupa, a la que por su naturaleza, ha considerado no incluida en el ámbito de aplicación del RAMINP.

Por tanto, se hace necesario que, por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, se clarifique la cuestión suscitada sobre cuál de ambos Servicios debe asumir la competencia de inspección, control, establecimiento de medidas correctoras en su caso, y tramitación de expedientes sancionadores ante las molestias producidas por actividades que, por su naturaleza, se han considerado no incluidas en el RAMINP pero que, una vez puestas en funcionamiento, sí producen molestias a los ciudadanos, que deben corregirse.

Una vez el Ayuntamiento de Zaragoza asigna estas competencias a la Unidad Administrativa que considera más adecuada, si se trata de un Servicio (por ejemplo, el Servicio de Servicios Públicos) que carece de medios técnicos y profesionales adecuados para determinar medidas correctoras y para comprobar su eficacia, llegado el caso necesario, deberán establecerse los mecanismos de coordinación oportunos para que recabe el apoyo técnico de aquellos otros Servicios (ej. Servicio de Disciplina Urbanística, Servicio de Inspección) que sí dispongan de dichos medios.

En el caso que nos ocupa, se desconocen los trámites a que han dado lugar las denuncias presentadas por las molestias de la Iglesia, pero todo parece indicar que las posibles medidas correctoras que evitarían el problema (en caso de que quede demostrado que la contaminación acústica supera lo legalmente admisible), como es la insonorización del local, medidas a aplicar a las puertas de entrada, u otras, no se han estudiado por ninguno de los Servicios municipales antes citados, permaneciendo sin resolverse las cuestiones que plantea el ciudadano en las referidas denuncias.

## **RESOLUCIÓN:**

**Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, HE RESUELTO:**

**SUGERIR** al Ayuntamiento de Zaragoza que, en el ejercicio de sus competencias de inspección y control, compruebe si la actividad de culto religioso que se desarrolla en el local objeto de la presente queja vulnera lo dispuesto en la Ordenanza Municipal sobre Ruidos y Vibraciones. En caso afirmativo, que proceda a realizar una inspección al local objeto de queja, para determinar las medidas correctoras aplicables a la actividad y, tramitando el oportuno expediente, requerir al titular de la misma su adopción, y en caso negativo, imponer la sanción que proceda. Todo ello para garantizar el cumplimiento de la normativa vigente y el derecho de los vecinos a disfrutar de un medio ambiente adecuado en el interior de sus viviendas, tal y como ha quedado expuesto en las consideraciones precedentes.

**SUGERIR** al Ayuntamiento de Zaragoza que, ante la presentación de denuncias ciudadanas por molestias ocasionadas por actividades que, en la tramitación de las preceptivas licencias, no se hayan considerado sometidas al RAMINP, tratándose de molestias que puedan resolverse mediante la adopción de medidas correctoras, ponga en marcha los mecanismos necesarios para que dichas denuncias sean tramitadas y se impongan dichas medidas correctoras al titular. Para ello se deben delimitar claramente cuáles son las competencias y los cauces de coordinación entre los distintos Servicios municipales (Servicio de Servicios Públicos y Servicio de Disciplina Urbanística), en los términos señalados en las consideraciones anteriores, evitando así que ocurran situaciones como la presente, en la que las molestias puedan permanecer sin llegar a una solución por entender los citados Servicios que no son competentes en el asunto.»

El Ayuntamiento de Zaragoza no ha remitido respuesta a la citada Sugerencia.

#### **6.3.1.2. RUIDOS PRODUCIDOS POR UN PUB EN C/ JUAN XXIII DE HUESCA. EXPTE. DII-340/2001-2.**

Este expediente versa sobre una queja por los ruidos producidos por un Pub, y en él también se hace referencia al control de horarios. Dio lugar a una Sugerencia al Ayuntamiento de Huesca, del siguiente tenor literal:

#### **« I. ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución con fecha 19 de abril de 2001 un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia señalado en el encabezamiento. En la mencionada queja se hace alusión a las molestias producidas por ruidos procedentes del Pub "X" sito en Huesca.

Según afirmaba textualmente el interesado que formuló la queja: *"en el citado establecimiento, que tiene licencia de bar, se celebran continuamente actuaciones en vivo, strip-tease, fiestas, etc., sobrepasando el nivel máximo de ruidos autorizado, así como el horario de cierre establecido. Como consecuencia, se hace imposible el descanso en nuestra vivienda"*.

En esta Institución se siguió un expediente de queja sobre este mismo establecimiento (nº 377/1999-JI), que finalizó con la siguiente Sugerencia a ese Ayuntamiento:

*“Con todas las salvedades derivadas de la ausencia de respuesta del Ayuntamiento de Huesca a la solicitud de información que se le ha formulado, he resuelto realizarle SUGERENCIA para que*

*1º. Lleve a cabo una visita de comprobación del local en el que se está desarrollando la actividad en aras a comprobar el cumplimiento de las prescripciones contempladas en la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente dictada por el Ayuntamiento de Huesca, así como lo prevenido en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.*

*2º. Dado que se han llevado a cabo unas obras de reforma del local sin contar con licencia que las amparara, por parte de los servicios competentes de ese Ayuntamiento se incoe un expediente sancionador.*

*Al mismo tiempo considero conveniente elevar a su consideración lo siguiente:*

*Formular RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES de su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón.”*

En respuesta a dicha Sugerencia, la Corporación que Ud. preside respondió, entre otras consideraciones, lo siguiente:

*“Con esta misma fecha (2 de marzo de 2001) he dictado Decreto por el que ordeno a los Servicios Técnicos que efectúen visita de inspección al establecimiento en cuestión, para comprobar su adecuación a la normativa vigente en materia de actividades. Inspección que se efectuará cuando las necesidades del servicio lo permitan, pues, en estos momentos, sólo se dispone de un Técnico para efectuar las mismas (estando abierto en estos momentos el proceso selectivo para cubrir otra plaza de Ingeniero Técnico, encargado de controlar las actividades clasificadas), siendo el criterio para determinar el orden de inspecciones, las molestias que se ocasionen por los establecimientos, no teniendo carácter de urgencia la inspección de un establecimiento que no ha recibido ninguna denuncia en los tres últimos años, cuando existen otros establecimientos que ocasionan más molestias a los ciudadanos.”*

El pasado 19 de abril de 2001, en su nuevo escrito de queja, afirma el interesado que *“no se ha resuelto el problema, sino que se ha agravado, y en los últimos meses, ya en el año 2001, por parte de varios vecinos se han formulado denuncias contra dicho establecimiento, desconociendo los trámites a que dichas denuncias han dado lugar, pero en cualquier caso no se ha observado ninguna actuación municipal (inspección, etc.) ni se resuelven las molestias.”*

Habiendo examinado dicho escrito de queja, se acordó admitirlo a trámite de mediación, asignando la tramitación del expediente a la asesora D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí. Con fecha 4 de mayo de 2001 se dirigió un escrito al Ayuntamiento de Huesca solicitando un informe sobre la cuestión planteada en la queja y, en particular:

- Copia del expediente de autorización del establecimiento.

- Si el local en cuestión reúne las condiciones necesarias de insonorización para desarrollar tal actividad.
- Qué denuncias vecinales ha habido en los últimos 12 meses por ruidos y molestias ocasionados por dicha actividad, si han dado lugar a actuaciones municipales y con qué resultado. En concreto, resultados de las mediciones de ruido efectuadas.

Tras enviar dos recordatorios de la citada petición de información, con fechas 14 de junio y 20 de julio de 2001, tuvo entrada con fecha 10 de septiembre de 2001 la respuesta del Ayuntamiento de Huesca, del siguiente tenor literal:

*“En relación al escrito recibido en este Ayuntamiento, relativo al expediente de su referencia DII-340/2001-2, por el que solicita información sobre las quejas referentes al establecimiento de bar denominado Pub “X”, le comunico lo siguiente:*

*Primero: Se adjunta copia del expediente de autorización del establecimiento.*

*Segundo: Según el expediente de actividad tramitado, el local reúne las condiciones de insonorización necesarias para desarrollar la actividad. No obstante, y ante la presente solicitud de información efectuada, se ha indicado a los servicios técnicos municipales que efectúen una inspección del local para comprobar si el local conserva las iniciales condiciones de idoneidad para el ejercicio de la actividad. Esa inspección se efectuará a lo largo del presente mes de septiembre y se le notificará su resultado.*

*Tercero: Que en los últimos 12 meses se han iniciado 3 expedientes sancionadores por infracción de la Ordenanza Municipal de protección del Medio Ambiente por exceso de ruidos; uno de ellos ha dado como resultado la imposición de la correspondiente sanción, mientras que los otros expedientes no han sido resueltos definitivamente.*

*Cuarto: Que en este Ayuntamiento se tuvo conocimiento de que en el mencionado local se efectuaban fiestas y espectáculos, por lo que se requirió a su titular verbalmente y por medio de la Policía Local para que se abstuviese de realizar las mencionadas actividades para las que carecía de licencia. Desde el requerimiento no se ha tenido conocimiento de nuevas actividades ni se han recibido quejas en el sentido de que se continúen practicando.”*

Acompaña al citado escrito una fotocopia del expediente de otorgamiento de licencia de actividad clasificada, que se inicia con una solicitud del titular de 6 de mayo de 1985, y finaliza con la concesión, mediante Decreto de Alcaldía de 9 de diciembre de 1985, por el que se concede la licencia de actividad clasificada, señalando que:

*“Tal actividad no podrá ejercerse, conforme al artículo 34 del Reglamento de 30 de noviembre de 1961, hasta que se presente en este Ayuntamiento y se una al expediente una certificación, que habrán de aportar los interesados, expedida por técnico competente, en que se haga constar que en la instalación se han incorporado todas las medidas correctoras que figuran en el proyecto o exigidas en la calificación.”*

No consta en las copias remitidas a esta Institución la citada certificación, ni el Acta de Comprobación suscrita por técnico municipal establecida por el Reglamento de Actividades Molestas, previa a la concesión de la licencia de apertura, ni la correspondiente licencia de apertura.

A la vista del informe recibido del Ayuntamiento de Huesca, una vez transcurrido un tiempo prudencial más que suficiente como para que se realizase la correspondiente visita

de inspección sin que el citado Ayuntamiento remitiese los resultados de la misma, tal y como indicaba en su respuesta de septiembre de 2001, con fecha 25 de enero de 2002 dirigí un nuevo escrito solicitando una ampliación de la información recibida, en concreto, se solicitó copia del acta de inspección del local, en la que se habría comprobado si reúne las condiciones de idoneidad para el ejercicio de la actividad, y en especial su insonorización. Igualmente, solicité copia de las actuaciones municipales que se hubiesen producido como consecuencia de la mencionada inspección.

Dicha ampliación de información, pese al tiempo transcurrido y habiéndola reiterado en dos ocasiones, no se ha recibido hasta la fecha.

A los hechos mencionados les son de aplicación las siguientes

## II. CONSIDERACIONES JURIDICAS

### **Primera.- Sobre la licencia de apertura y funcionamiento de actividades sometidas al RAMINP. El caso concreto objeto de queja.**

El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

Su art. 34 dispone que *"obtenida la licencia de instalación de una actividad sometida a dicha Reglamentación, no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente"*.

En este sentido, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 24 de septiembre de 1985 (R.A.J. 6220) señala que *"el artículo 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, no hace otra cosa que exigir la comprobación administrativa previa a la entrada en funcionamiento de una instalación autorizada, es decir, comprobar que la instalación material se ajusta a las previsiones que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la correspondiente licencia..."*.

Y otra, la dictada el 8 de octubre de 1988 (R.A.J. 7455), viene a decir que *"El desarrollo de las actividades reguladas en el RAMINP permite distinguir tres fases en la actuación de la Administración:*

*A) El Procedimiento que da lugar a la obtención de la licencia...*

*B) Otorgada la licencia, esta no permite sin más el comienzo del ejercicio de la actividad autorizada sino que es necesaria la previa visita de comprobación del funcionario técnico competente -art. 34 del Reglamento-*.

*C) Producida tal visita con resultado satisfactorio e iniciado el curso de la actividad no por ello queda despojada la Administración de posibilidades de actuación respecto de aquélla - arts. 35 y siguientes del Reglamento-, pues las licencias reguladas en este Reglamento constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento: en cuanto que autorizan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo generan una relación permanente con la Administración, que en todo momento podrá acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público -condición siempre implícita en este tipo de licencias-."*

La licencia queda condicionada, por tanto, a la previa comprobación de la eficacia práctica de los sistemas correctores impuestos en ella, y es éste, efectivamente, el último trámite, propiamente dicho, a cumplir después de obtenida la licencia, pero antes de comenzar a ejercer la actividad, como requisito previo para dicho ejercicio.

Así, nuestra doctrina jurisprudencial es unánime en predicar que en definitiva, el Ayuntamiento podrá conceder la licencia de instalación, pero no permitirá la apertura y funcionamiento de la actividad en tanto no se compruebe la eficacia práctica de las medidas correctoras impuestas. Esto es, se expedirán dos documentos, uno, la licencia de instalación, y otro, que es continuación de aquél, la licencia de apertura y funcionamiento.

Resumidamente, del análisis del precepto legal analizado se deduce que una vez obtenida licencia de instalación para una actividad, no cabe comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por funcionarios técnicos competentes, exigencia que sienta la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de febrero de 1975, al establecer en uno de sus considerandos que *“Todo el sistema del Reglamento se funda en que las actividades autorizadas con la obligación de instalar medidas correctoras lo son justamente porque éstas se consideran susceptibles de eliminar molestias, y por ello, una vez otorgada la licencia, debe comprobarse en la práctica su efectividad, antes de comenzar el funcionamiento, razón por la cual todo condicionamiento en este aspecto de la eficacia práctica de las medidas correctoras debe reputarse no como previo al otorgamiento de la licencia, sino afectando a su ejecución y concretamente al comienzo de la actividad”*.

En el caso concreto que nos ocupa, el Ayuntamiento de Huesca ha remitido a esta Institución el expediente de concesión de licencia de actividad clasificada, siendo el último documento remitido la licencia de actividad concedida en diciembre de 1985. No se realiza ninguna referencia ni consta en las copias remitidas ningún documento posterior a diciembre de 1985. En concreto:

- No consta la presentación de certificado suscrito por técnico competente que se cita en la licencia de actividad, que debía ser aportada por el titular de la misma y unida al expediente, previo a la apertura del establecimiento.

- No consta la realización de una visita de comprobación por un funcionario técnico competente, ni el posterior otorgamiento de licencia de apertura y funcionamiento.

Por lo que cabe suponer que el trámite de concesión de la licencia definitiva de apertura y funcionamiento no se llevase a cabo en su día, o bien que la documentación remitida a esta Institución está incompleta.

En concreto, el informe remitido por el Ayuntamiento de Huesca en septiembre de 2001 cita textualmente:

*“Según el expediente de actividad tramitado, el local reúne las condiciones de insonorización necesarias para desarrollar la actividad”*.

Si el expediente de actividad al que se refiere únicamente incluye los documentos remitidos a esta Institución, no se puede concluir del mismo que el local reúne las condiciones de insonorización necesarias, puesto que no figura en el mismo la comprobación técnica de las mismas. Además, como veremos después, se han producido quejas vecinales por ruidos que han dado lugar a sanciones por incumplimiento de la Ordenanza Municipal del Medio Ambiente por exceso de ruidos.

Es importante destacar el hecho de que desde la concesión de licencia de actividad en 1985 hasta la fecha actual se han realizado obras en el establecimiento, al menos en una ocasión en el año 1999. No consta en el expediente remitido ningún documento que haga referencia a la realización de las mencionadas obras sin licencia, ni la incoación de expediente sancionador por este motivo.

Cualquier ampliación o reforma del local está sujeta a nueva licencia. A este respecto, la disposición transitoria tercera del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas señala que *“No se podrán conceder licencias para la ampliación o reforma ni se autorizará el traspaso de industrias o actividades que no reúnan las condiciones establecidas en este Reglamento, a no ser que las medidas correctoras que se adopten eliminen con la debida garantía las causas determinantes de su calificación como actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.* En concreto, estas causas determinantes a las que se refiere son , para el Pub objeto de queja, los ruidos, por ser el motivo que consta en su calificación como actividad molesta.

Por lo que respecta a la realización de una inspección técnica al local para comprobar si reúne los requisitos necesarios para cumplir con el condicionado ambiental de la licencia y para comprobar si cumple con la normativa en materia de ruidos, en la documentación remitida a esta Institución no figura tal inspección técnica, siendo que en escrito del Ayuntamiento de Huesca, en escrito de 2 de marzo de 2001 señaló que se había dictado un Decreto por el que se ordenaba a los Servicios Técnicos la realización de una inspección al local objeto de queja. Nuevamente, en fecha 4 de septiembre de 2001, el informe remitido señala textualmente lo siguiente:

*“Según el expediente de actividad tramitado, el local reúne las condiciones de insonorización necesarias para desarrollar la actividad. No obstante, y ante la presente solicitud de información efectuada, se ha indicado a los servicios técnicos municipales que efectúen una inspección del local para comprobar si el local conserva las iniciales condiciones de idoneidad para el ejercicio de la actividad. Esta inspección se efectuará a lo largo del presente mes de septiembre y se le notificará su resultado.”*

Es decir, en dos ocasiones el Ayuntamiento de Huesca ha manifestado por escrito a esta Institución el compromiso de realizar una inspección técnica de comprobación del local y remitir los resultados de la misma. Sin embargo, con posterioridad no se ha recibido ninguna información al respecto. A la vista del párrafo anterior, cabe entender que el Ayuntamiento no considera necesario inspeccionar el local y que la citada inspección se va a realizar únicamente como consecuencia de la solicitud de información formulada por esta Institución. En cambio, en el párrafo siguiente del informe del Ayuntamiento de Huesca se indica que:

*“En los últimos 12 meses se han iniciado 3 expedientes sancionadores por infracción de la Ordenanza Municipal de protección del Medio Ambiente por exceso de ruidos; uno de ellos ha dado como resultado la imposición de la correspondiente sanción, mientras que los otros expedientes no han sido resueltos definitivamente.”*

Lo que constituye un motivo suficiente para realizar una inspección técnica al local, y aún con mayor motivo en el caso de que no se haya efectuado ninguna inspección desde las obras realizadas por el titular en el local en 1999.

Debe tenerse en cuenta que, una vez comenzada una actividad sujeta al RAMINP, no se extingue el vínculo entre la Administración y el titular de la actividad. La Sentencia del Tribunal Supremo de 12-11-1992 (R.A.J 2431), viene a señalar que *“es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal que afirma que las licencias reguladas en el Reglamento de*



*Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas* constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento que, en cuanto tales, no establecen una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado sino que generan un vínculo permanente encaminado a que la Administración proteja adecuadamente en todo momento el interés público asegurándolo frente a posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad. Y ello implica que respecto de estas licencias se atenúen e incluso quiebren las reglas relativas a la intangibilidad de los actos administrativos declarativos de derechos pues entendemos que la actividad está siempre sometida a la condición implícita de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que habilita a la Administración para con la adecuada proporcionalidad intervenir en la actividad, incluso de oficio, e imponer las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias...”.

Y otra, la dictada el 15 de octubre de 1990, (R.A.J. 7904), viene a significar que “el Reglamento de Actividades de 1961, otorga a la autoridad municipal unas facultades inspectoras destinadas a comprobar la eficacia de las medidas correctoras establecidas, permitiéndole, caso de comprobar la insuficiencia de las mismas, exigir la adopción de otras que permitan hacer inocua la actividad, pudiendo en el caso de no obtenerse tal resultado, proceder a la retirada definitiva de la licencia.”

Tampoco en el informe del Ayuntamiento de Huesca se remite copia de ninguna actuación de control realizada, ni mediciones de ruidos efectuadas. Se citan en dicho informe 3 expedientes sancionadores a lo largo de un año, pero no se facilita ninguna información sobre los mismos.

#### **Segunda.- Sobre la normativa de aplicación en materia de contaminación acústica y las competencias municipales de inspección y control.**

Es competencia de los Ayuntamientos, a través de sus Ordenanzas Municipales, dictar las normas que impongan límites máximos a las emisiones de ruidos en el municipio, así como a las inmisiones (ruido ambiental resultante) en los domicilios particulares de los vecinos afectados.

También es competencia municipal efectuar las comprobaciones y mediciones oportunas en el local objeto de la presente queja, para detectar cuáles son los niveles máximos de ruido que pueden llegar a emitirse desde el local, ya sea por aparatos productores o reproductores de sonido, aparatos de climatización o de aire acondicionado, sistemas de extracción de aire, o cualquier otro foco emisor de ruidos, así como los correspondientes niveles de ruido ambiental que se producen en las viviendas cercanas, que pueden resultar afectadas.

En su caso, si se detecta que se superan los máximos legales permitidos, deberá requerirse al titular del establecimiento para que proceda al aislamiento acústico suficiente del local, en los términos indicados en la Ordenanza Municipal, o subsidiariamente, en las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia (que establecen los aislamientos acústicos mínimos de los locales).

Otra medida correctora complementaria que puede aplicarse y que resulta muy efectiva es la colocación de limitadores de volumen, que actúan como un precinto para limitar el volumen máximo de los aparatos sonoros, y que constituyen un complemento a la insonorización. Siempre que un determinado establecimiento produzca ruidos por encima de lo permitido, debe valorarse esta posibilidad, pues al poner un límite al foco emisor, se puede resolver el problema de forma muy rápida, sin realizar obras.

El artículo 44 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, señala los servicios municipales obligatorios que deben prestar todos los Ayuntamientos:

*“Los municipios, por sí mismos o asociados a otras entidades locales y, en su caso, con la colaboración que puedan recabar de otras administraciones públicas, prestarán, como mínimo, los siguientes servicios: a) En todos los municipios: Abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado y tratamiento adecuado de las aguas residuales; alumbrado público; cementerio y policía sanitaria mortuoria; recogida, transporte y eliminación de residuos urbanos; pavimentación y conservación de las vías públicas, limpieza viaria, acceso a los núcleos de población; gestión de los servicios sociales de base; control sanitario de alimentos, bebidas y productos destinados al uso o consumo humano, así como de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana y de industrias, actividades y servicios, transportes, ruidos y vibraciones, y garantizar la tranquilidad y pacífica convivencia en los lugares de ocio y esparcimiento colectivo.”*

En su virtud, es competencia de los Ayuntamientos la inspección de los establecimientos públicos destinados al ocio, tanto para su control sanitario como para garantizar la tranquilidad y pacífica convivencia en los mismos, además del control de las actividades sometidas al RAMINP y de que éstas cumplen con las condiciones de las licencias otorgadas.

Por ello, entre las competencias del Ayuntamiento está incluida también la vigilancia del cumplimiento de los horarios de cierre, competencia esta última compartida con la Administración Autonómica (Dirección General de Interior del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón), competente en materia de espectáculos públicos, y estando regulado el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de espectáculos públicos por Decreto 80/1999, de 8 de junio, del Gobierno de Aragón (BOA de 30 de junio).

Con respecto al horario de cierre, hay que señalar que en caso de que un establecimiento de los llamados “bares especiales” (pub. wiskería, barra americana), contando con las preceptivas licencias para el ejercicio de su actividad, desee aplicar una ampliación del horario de apertura, deberá solicitarlo al Delegado Territorial de la provincia de Huesca: Con carácter previo a la concesión de ampliación de horario, la Administración Autonómica solicita un informe al Ayuntamiento, para conocer si el mencionado establecimiento reúne las características propias de los bares especiales con las pertinentes medidas de insonorización, aislamiento, doble puerta, etc., de tal modo que la prórroga de su horario no suponga molestias adicionales al vecindario o alteraciones del orden público. Si el informe del Ayuntamiento es favorable, se procede a la concesión de dicha ampliación de horario.

Como conclusión, el otorgamiento de una licencia de apertura, como se ha expuesto más arriba, genera un vínculo permanente entre la Administración que la concede y el titular de la actividad, por lo que en todo momento y muy especialmente ante la presentación de una denuncia, el Ayuntamiento de Huesca debe ejercer sus competencias de vigilancia y control para asegurar que la actividad no provoca problemas para el medio ambiente (contaminación por ruidos, humos, olores, u otros); que el titular respeta los horarios de cierre; que se cumple con las condiciones impuestas en su autorización como actividad; que cumple con las condiciones establecidas en cuantas otras autorizaciones se le hayan concedido en su caso. En definitiva, el Ayuntamiento debe comprobar que la actividad no está perjudicando ni lesionando los derechos de los ciudadanos.

Cuando por parte del Ayuntamiento se detecta que una determinada actividad clasificada sometida al RAMINP, no cumple con lo citado en el párrafo anterior, tanto si este

incumplimiento ha sido denunciado por los vecinos como si se ha comprobado de oficio, procede iniciar un expediente, que podrá dar lugar a que el titular haga las correcciones oportunas, o a la imposición de una sanción, incluso al cierre del establecimiento. Todo ello con arreglo al procedimiento establecido en la normativa vigente, y en especial en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El hecho de que se realizase en 1999 una reforma del local implica que debió tramitarse un nuevo expediente de licencia ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, desconociéndose en esta Institución si dicho expediente se ha tramitado. En caso negativo, deberá requerirse al titular del establecimiento para que lo solicite. En cualquier caso y con independencia de la realización de las reformas, el funcionamiento ordinario de la actividad, el cumplimiento de los condicionados ambientales y también el respeto a los horarios de cierre debe ser controlado por el Ayuntamiento, en el ejercicio de sus competencias de vigilancia y control, iniciando el oportuno expediente en caso de detectarse algún tipo de incumplimiento.

La falta de actuación municipal o actuación insuficiente ante la recepción de denuncias vecinales por ruidos de actividades sometidas al RAMINP ha sido calificada, en reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 29 de octubre de 2001 (Recurso Contencioso-Administrativo núm. 2458/1998), como una dejación de las funciones de policía ambiental, y por ello dicha Sentencia impone al Ayuntamiento demandado el deber de indemnizar a los particulares por los daños ocasionados, y en concreto, por la depreciación del valor de su vivienda y por el daño moral continuado y privación del uso normal del inmueble.

### **Tercera: Sobre las molestias por ruidos en el interior del domicilio.**

Las inmisiones acústicas molestas que se producen en el interior de los domicilios constituyen una violación de un derecho fundamental de los ciudadanos, que justifican la actuación de la Administración para dar solución a la contaminación acústica, no sólo durante la tramitación de una licencia de apertura, sino que también obligan a realizar una vigilancia posterior suficiente del desarrollo de estas actividades, de las molestias que generan, del cumplimiento de horarios, etc. A este respecto, destaca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 29 de julio de 1999, que considera lo siguiente:

*“Las inmisiones acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración de los artículos 15 y 18.1 y 2 de la Constitución Española, a tenor de los cuales “todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral...” (art. 15); y “se garantiza el derecho... a la intimidad personal y familiar” (art. 18.1), declarándose asimismo “el domicilio es inviolable” (art. 18.2)”.*

Tal y como expone D. Pablo Acosta, profesor de Derecho Administrativo, en un comentario a la citada Sentencia (Rev. REALA nº 282, 2000), *“en ella se argumenta que la jurisprudencia española, tradicionalmente recelosa en la interpretación de que tales molestias implicaban violación de derechos constitucionales, ha acabado aceptando, por la vía del artículo 10.2 de la Constitución, la interpretación que del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, habían venido realizando la Comisión y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Según esta interpretación, la inmisión de ruidos molestos en el domicilio constituye una infracción del artículo 8.1 del Convenio...”*

*...Se reconoce en la Sentencia que puede existir un conflicto entre los derechos de los vecinos y los derechos de propiedad y libertad de empresa de los hosteleros, pero el conflicto debe resolverse a favor de los primeros; como ha establecido el Tribunal Supremo, el derecho de propiedad y la libertad de empresa se hallan normalmente condicionados a otros derechos constitucionales. Afirma la Sentencia que los derechos a la intimidad y a la integridad física tienen prioridad sobre los intereses económicos de los empresarios que se lucran con actividades que, directa o indirectamente, generan molestias a terceros. En concreto, en materia de locales de ocio, por la naturaleza de su actividad, prevalecen las medidas de policía sobre las de fomento del libre comercio.”*

También ha declarado el Supremo la prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico, en distintas ocasiones, afirmando la protección del medio ambiente como interés público prevalente.

Finalmente, señalar que los ruidos generados por los locales de ocio, según reiterada Jurisprudencia, son ruidos perfectamente evitables, siempre que los poderes públicos adopten las medidas adecuadas en el cumplimiento de sus obligaciones. El hecho de que se trate de ruidos evitables sin un especial coste económico o social refuerza la obligación de las Administraciones competentes de combatirlos.

#### **Cuarta: Sobre la estrategia de control de ruidos del Ayuntamiento de Huesca**

En el año 2000 presenté ante las Cortes de Aragón un Informe Especial relativo a problemas de ruidos y vibraciones en nuestras ciudades, para cuya elaboración se encuestó a 51 Ayuntamientos con el fin de conocer la situación existente, los medios humanos y materiales destinados a su control, y las estadísticas sobre expedientes sancionadores. El referido Informe Especial finalizó con unas conclusiones en las que se realizan recomendaciones y sugerencias a las distintas Administraciones implicadas, que fueron mayoritariamente aceptadas.

Durante el pasado año 2001 el ruido continuó siendo el principal problema ambiental objeto de queja ante esta Institución. En agosto de 2001 inicié un nuevo expediente de oficio (DII-768/2001-2) para conocer las actuaciones municipales realizadas en esta materia en los Ayuntamientos de las poblaciones mayores de 10.000 habitantes de Aragón. Solicité un informe escrito sobre la cuestión, la remisión de un ejemplar de la Ordenanza Municipal de aplicación en cada Ayuntamiento, indicación de si en los últimos dos años se han incrementado los medios materiales y humanos destinados al control de este problema, y finalmente, datos sobre las denuncias y expedientes sancionadores tramitados.

La respuesta recibida del Ayuntamiento de Huesca puede calificarse de muy positiva, tanto por la aprobación de una nueva Ordenanza Municipal sobre el ruido, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca de 16 de mayo de 2001, como por la importante inversión realizada en medios materiales y humanos. En el cuadro siguiente se resume el resultado de la información obtenida:

#### **AYUNTAMIENTO DE HUESCA**

<b>Estrategia contra la contaminación acústica</b>	<b>Medios Materiales y humanos</b>	<b>Estadística de denuncias y expedientes tramitados</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normativa: Nueva ordenanza municipal sobre el ruido (B.O.P.Hu 16/05/01), más restrictiva y precisa en los aspectos técnicos y legales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Importante inversión en equipos en los años 2000 y 2001, por más de 41.000</li> </ul>	Período: junio a diciembre de 2001: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 18 denuncias a establecimientos de hostelería, 14</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>•Cuenta con mapa sonoro.</li> <li>•Convenio con la Universidad de Zaragoza (grupo de vibroacústica) para el asesoramiento técnico y formación a funcionarios y a profesionales.</li> <li>•Medidas que van a emprenderse:</li> <li>Control sistemático del ruido emitido por vehículos</li> <li>Control del ruido generado por actividades.</li> <li>Exigencia de estudios acústicos previos a la concesión de licencia de actividad.</li> <li>Sistema de mediación amistosa para problemas de ruido de vecindad.</li> <li>Limitar el uso de sirenas, alarmas, etc.</li> <li>Coordinación entre las áreas municipales implicadas.</li> </ul>	<p>euros.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•En 2001 se ha incorporado un técnico para seguimiento de contaminación acústica y actividades, más 12 nuevos agentes de Policía Local.</li> <li>•En mayo y septiembre de 2001, se realizaron cursos de contaminación acústica y medición, para policías locales</li> <li>•En noviembre y diciembre cursos a 49 profesionales.</li> </ul>	<p>de ellas dieron altos niveles de ruidos y 14 expedientes sancionadores.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 22 inspecciones a establecimientos de hostelería, comprobando condicionados de la licencia. También diversas notificaciones por actuaciones en directo y puertas abiertas.</li> <li>• 12 establecimientos en trámite de caducidad de la licencia.</li> <li>•23 mediciones por molestias entre vecinos (se someten a arbitraje).</li> <li>•8 denuncias por aparatos extractores de aire, aire acondicionado, etc., se exigieron medidas correctoras.</li> <li>•2 denuncias por vibraciones, pendientes de inspección.</li> <li>•257 controles a vehículos, de ellos 22 infracciones graves.</li> </ul>
--	--	---

Datos remitidos por el Ayuntamiento de Huesca en abril de 2002, referidos al segundo semestre de 2001.

Esta estrategia de control de los ruidos emprendida por el Ayuntamiento de Huesca da buena muestra de la importancia que desde dicho Ayuntamiento se concede al problema de los ruidos, y a la vista de los medios destinados al mismo es de esperar que dé resultados positivos al mejorar las actuaciones municipales al respecto, y que se consiga disminuir gradualmente la contaminación acústica de la ciudad. Cabe esperar que dicha estrategia alcance también al establecimiento objeto de la presente queja, dando lugar a la resolución de las molestias que el Pub Mikonos viene produciendo a los vecinos desde hace largo tiempo, afectando a su calidad de vida, imposibilitando su descanso y perjudicando su salud.

#### **Quinta.- Sobre la información a la Institución del Justicia de Aragón.**

En el caso que nos ocupa, la información recibida en septiembre de 2001 no es lo suficientemente completa como para conocer todos los aspectos de la cuestión planteada, por lo que se solicitó una ampliación de información que, pese a haberse reiterado en dos ocasiones, desde enero de 2002 en que se solicitó por primera vez hasta el momento

presente no se ha recibido, dilatándose en el tiempo el problema planteado, y originándose una mayor dificultad para el ejercicio de la labor que esta Institución tiene encomendada.

Por ello, la presente resolución se basa en la documentación obrante en el expediente y se realiza con todas las salvedades derivadas de la ausencia de respuesta del Ayuntamiento de Huesca a la solicitud de ampliación de información.

### **III. RESOLUCIÓN**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones efectuadas, **HE RESUELTO:**

**Primero.- SUGERIR** al Ayuntamiento de Huesca que, en caso de no haberse tramitado licencia con motivo de las obras realizadas en el local en 1999, que adopte las medidas necesarias y oportunas en orden a impedir el ejercicio de la actividad realizada en el local que nos ocupa hasta la obtención, de darse el caso, de las autorizaciones todas precisas para ello, sugiriéndole igualmente que respecto de específicas actividades que exigen tanto licencia de instalación, y en su caso, de obras de adaptación para el cumplimiento de condicionantes, y como culminación la de apertura, se tenga un especial cuidado en respetar el legal orden establecido para la obtención de las licencias precisas para el ejercicio de tales actividades.

**Segundo.- SUGERIR** al Ayuntamiento de Huesca que realice las oportunas comprobaciones técnicas para verificar que, puestos en funcionamiento los aparatos productores de sonido del Pub a la máxima potencia, los niveles resultantes de inmisión en los domicilios más próximos no superen los máximos establecidos en la Ordenanza Municipal aplicable. En función de los resultados obtenidos, si éstos demostrasen un incumplimiento de la normativa o de los condicionados de la actividad, deberá requerir al titular para que proceda a subsanar las deficiencias detectadas, y de lo contrario sugerir al Ayuntamiento que opte por el precinto de determinados equipos por ejecución subsidiaria, además de incoar el oportuno expediente sancionador, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, realizando las oportunas notificaciones y siguiendo el procedimiento establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pudiendo sancionar al titular incluso con la retirada definitiva de la licencia de apertura.

**Tercero.-** Finalmente, **SUGERIR** al Ayuntamiento de Huesca que dentro de la estrategia de control de los ruidos emprendida, que constituye una actuación importante y muy positiva para reducir la contaminación acústica de la ciudad, se incluya el control periódico del establecimiento objeto de la presente queja (tanto el control de ruidos como el del horario de cierre) y se eviten las molestias a los vecinos producidas por el Pub "X", que se vienen repitiendo desde hace largo tiempo, afectando a su calidad de vida, imposibilitando su descanso y perjudicando su salud, de forma que se protejan adecuadamente los derechos de los vecinos afectados, que deben prevalecer sobre el derecho de ejercicio de la actividad, tal y como ha sentado la reiterada jurisprudencia sobre esta cuestión, antes citada.»

La citada Sugerencia está pendiente de respuesta por parte del Ayuntamiento de Huesca.

#### **6.3.1.3. RUIDOS PRODUCIDOS POR LAS FERIAS DURANTE LAS FIESTAS DEL**

**BARRIO DE LA ALMOZARA DE ZARAGOZA. EXPTE. DII-582/2001-2.**

Este expediente trata de una queja presentada por las molestias ocasionadas por las ferias y las actuaciones realizadas en una carpa durante las fiestas del Barrio de La Almozara de Zaragoza. En él se plantea la necesidad de valorar espacios alternativos donde ubicar estas actividades, y del cumplimiento de horarios y de la normativa sobre ruidos, al igual que el resto de condicionados de las autorizaciones administrativas que se conceden, en este caso a una Comisión de Festejos.

La queja dio lugar a una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza, que se reproduce textualmente a continuación:

**« MOTIVO DEL EXPEDIENTE**

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 13 de junio de 2001, un escrito de queja en el que se hace alusión a las molestias producidas por los ruidos causados por la instalación de las "ferias" de las fiestas anuales del Barrio de La Almozara, en el solar ubicado entre la Avenida Pablo Gargallo y la Calle Reino.

En el mencionado escrito de queja se afirma textualmente lo siguiente:

*"Según se nos informó en 1988 (hace trece años) cuando adquirimos la vivienda, el terreno se había cedido al Ayuntamiento para la edificación de elementos de uso social (ambulatorio, colegio, museo, etc.); desde entonces, se encuentra en situación de disponible no habiéndose utilizado, hasta ahora, más que para solaz de perros, chiringuitos, carpas de Iglesias "A", aparcamiento de vehículos y las reiteradas "ferias" de las fiestas anuales del barrio, que vienen durando algo más de dos semanas y que no tienen control alguno ni de horario ni de nivel de ruido, pese a las llamadas que, entre otras personas, hemos hecho a la Policía Municipal en reiteradas ocasiones.*

*Somos conscientes de que una parte del barrio (sobre todo la Juventud) quiere Fiestas; pero lo que no quiere son los ruidos, por lo que, los no afectados están, suponemos, muy de acuerdo con que éstas se lleven a cabo en dicho solar. Pero nosotros nos sentimos discriminados pues son ya demasiados los años en que, reiteradamente, se instalan en dicho solar, cuando lo más razonable, para que realmente hubiera equidad, es que se fueran ubicando en diferentes zonas, de forma que "todo el barrio" supiera lo que es tener una "feria" debajo de sus ventanas, (y esto no es una mera expresión sino una realidad, que cualquiera puede comprobar con sólo acercarse allí) donde no existe ningún tipo de control, repetimos, en cuanto a horarios y nivel de ruidos, dando lo mismo que sea fin de semana que día lectivo (nuestros hijos están de exámenes, es verano y se abren las ventanas).*

*Este tema lo hemos puesto en conocimiento del Ayuntamiento, quien lo ha hecho seguir (para nosotros es "quitarse el muerto de encima" pues pensamos que el control de que se cumple la normativa al respecto en cuanto a horarios y nivel de ruidos es competencia suya, y no sólo la de cobrar) a la Junta de Distrito nº 7; y allí, nos ha atendido el que hoy es Presidente de la misma, prometiéndonos mucho pero sin eficacia alguna.*

*Por todo lo expuesto, nos dirigimos a Ud. solicitando el amparo que las Instituciones, que tendrían que velar por los derechos de todos los ciudadanos, nos niegan.”*

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

Habiendo examinado dicho escrito de queja, se acordó admitirlo a trámite de mediación, asignando la tramitación del expediente a la asesora D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí. Con fecha 22 de junio de 2001 se remitió un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza, solicitándole un informe sobre la referida cuestión, y en particular:

- Cuál es la tramitación seguida para la autorización de estas actividades por parte de su Ayuntamiento, remitiéndome copia del expediente de autorización seguido para las fiestas de 2000 y de 2001, incluida la correspondiente autorización y los condicionados que se imponen a la misma, referidos al horario de funcionamiento y a los niveles de ruido permitidos, entre otros.
- Si, una vez iniciado el funcionamiento de estas “ferias”, existe una vigilancia del cumplimiento de dichos condicionados y, en tal caso, incumplimientos que se hayan detectado en las dos últimas ediciones de estas fiestas, y actuaciones a que dieron lugar.
- Si en las pasadas ediciones de las fiestas han existido llamadas a la Policía Local o denuncias escritas de los vecinos por ruidos y molestias, si han dado lugar a alguna actuación municipal y con qué resultado. En concreto, si en algún momento se han hecho mediciones de ruido, cuál ha sido el resultado obtenido.
- Cuál es el emplazamiento previsto para desarrollar estas actividades en el futuro, y en caso de existir varias alternativas, valoración técnica de las mismas.

En respuesta a lo solicitado, el Ayuntamiento de Zaragoza remitió a esta institución una copia compulsada de los expedientes números 346.323/00 y 484.230/01, relativos a autorización para la celebración de las fiestas de la Almozara en las ediciones correspondientes a los años 2000 y 2001. De su contenido cabe destacar los condicionados impuestos en ambos Decretos de Autorización, del siguiente tenor literal:

*“Dicha autorización queda sujeta a las siguientes consideraciones:*

*- En la celebración de las verbenas, la utilización de cualquier fuente sonora en su desarrollo, no deberá vulnerar lo contemplado en la O.M. de Protección contra Ruidos y Vibraciones, de forma que no perturbe el normal descanso de los vecinos de los inmuebles colindantes.*

*El horario de terminación de las verbenas será a las 2,00 de la madrugada.”*

Además, en el Decreto de autorización de las Fiestas del año 2001, se añade lo siguiente:

*“Queda terminantemente prohibido, una vez finalizadas las verbenas, la instalación de cualquier aparato de música, disco-móvil, etc., que pueda perturbar el normal descanso de los vecinos y teniendo en cuenta que se trata de una actividad no recogida entre las susceptibles de ser realizadas en la vía pública, de conformidad con lo establecido en la Ordenanza Municipal Reguladora de Actividades.”*



La principal diferencia entre ambas ediciones de las Fiestas de La Almozara fue el emplazamiento elegido para ubicar las ferias: En el año 2000 se instalaron en la explanada junto al Parque de Aljafería -Braulio Foz y Calle Reino y Kiosco de la Música-, haciéndose innecesaria la instalación de una carpa por haberse utilizado el Kiosco, y no existiendo ninguna denuncia por exceso de ruidos. En el año 2001 (como en los años anteriores al 2000) se ubicaron nuevamente en el solar objeto de la presente queja, ubicado entre Calle Reino, Monasterio de Santa Lucía y Avenida Pablo Gargallo, instalándose en el mismo una carpa, teniéndose constancia de que se formuló una denuncia vecinal por molestias por ruidos. Figura en el expediente un informe del Subinspector Jefe de la Policía Local (Distrito Almozara), del siguiente tenor literal:

*“Dando cumplimiento al expediente de referencia Nº 0626805 /01, dimanante de Servicios Jurídicos, que da traslado a un escrito de queja presentado en El Justicia de Aragón con Nº de expediente DII-582/2001-2, sobre molestias producidas por los ruidos causados por la instalación de ferias o carruseles de las Fiestas anuales del Barrio de La Almozara 2001, en el solar ubicado entre calle Reino, Monasterio de Santa Lucía y Avda. de Pablo Gargallo, se quiere dar contestación a la solicitud de información del precitado escrito y hacer constar lo siguiente:*

*Si bien el punto primero se refiere a cual es la tramitación seguida para la autorización de estas actividades lúdico festivas y cuyo informe corresponde realizarlo a la Junta de Distrito Municipal La Almozara y por alusiones en uno de los puntos al Sr. Concejal Presidente de la Junta de Distrito, esta Policía de Barrio adjunta el Acuerdo de 15 de febrero de 2001 en el que figura la Junta Directiva o Comisión de Fiestas de La Almozara 2001 (Anexo nº 1).*

*A continuación figura la solicitud del Sr. Presidente de la Comisión de Festejos dirigida al Ilmo. Sr. Alcalde con los actos festivos que tendrán o han tenido lugar entre los días 22 de junio a 1 de julio de 2001 y Autorización del Sr. Teniente de Alcalde Delegado del Area de Servicios Públicos por Decreto de 13 de junio de 2001 a la Comisión de Fiestas del Barrio de La Almozara para la celebración de las mismas.- (Anexo II y III).*

*Que por parte de la Policía de Barrio Distrito Almozara, ha sido prestado el correspondiente Servicio de Vigilancia del recinto ferial y acompañamiento de charangas y cabezudos por las calles del Barrio dentro de su horario de servicio, es decir, de 8,00 a 21,30 horas de lunes a viernes. El resto de vísperas de fiestas, festivos y horarios nocturnos, se han hecho cargo del servicio la Unidad de Protección Ciudadana, cuyo mando del turno de noche sería conveniente informara al respecto.*

*Que parece ser que en las pasadas Fiestas del Barrio de La Almozara no hubo requerimientos por parte de los ciudadanos en cuanto a molestias por ruidos se refiere, toda vez que las ferias se instalaron en la explanada junto al Parque de Aljafería -Braulio Foz y Calle Reino y Quiosco de la Música; pero al encontrarse en obras por instalación del colector de aguas residuales que conducirán a la Depuradora de La Cartuja por causas de fuerza mayor las del presente 2001 debieron de trasladarse al solar de calle Reino-Avda. de Pablo Gargallo, según información de la Comisión de Fiestas del Barrio de La Almozara.*

*Que tampoco el pasado año 2000 se formularon denuncias por exceso de ruidos, según la Unidad de Protección Ciudadana y que las presentes fiestas de 2001, formularon una denuncia en boletín Nº 66.735 a las 23.55 horas del 26/6/01, a requerimiento de D.... ..., cuya vivienda se encuentra a unos 100 ó 150 metros del recinto ferial. Se ignora si hubo algún otro requerimiento, en cuyo caso sería preciso el informe del Mando de la emisora central de operaciones 092. En esta Policía de Barrio Distrito Almozara, no se presentó*

requerimiento alguno o denuncia por molestias. Sólo felicitaciones por los Servicios realizados tanto en el ferial como por las calles del Barrio. Se adjuntan las correspondientes Ordenes de Servicio nº 566/01 y 627/01, remitidas por la Jefatura del Cuerpo .- Anexos III y IV.

*En cuanto al emplazamiento previsto para desarrollar estas fiestas anuales del Barrio de La Almozara, en años siguientes, será conveniente el informe al respecto de la Comisión de Fiestas y de la Concejalía-Presidencia de la Junta de Distrito La Almozara.”*

Por su parte, el informe recibido de la Concejalía-Presidencia de la Junta de Distrito La Almozara señala textualmente lo siguiente:

*“A la vista de lo solicitado, esta Junta Municipal informa lo siguiente:*

*A) A las comisiones de festejos en general y, concretamente, a la Comisión de Fiestas de La Almozara 2001 el Ayuntamiento de Zaragoza (conforme al acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 30 de marzo de 2001, que aprueba las Bases de subvenciones a las comisiones de festejos 2001, cuya copia se adjunta) le exige para recibir subvenciones que se constituya en “Asociación de Hecho de Carácter Temporal” conforme a los arts. 19º y 20º del Decreto 1440/1965, de 20 de mayo, complementario de la Ley 191/1964, de 24 de diciembre, de Asociaciones. Así pues, la comisión tiene personalidad jurídica propia y distinta de la del Ayuntamiento de Zaragoza (se adjunta copia de la notificación del Registro General de Asociaciones de la Diputación General de Aragón, de fecha 27 de abril de 2001, que inscribe a la Comisión en dicho Registro.)*

*B) Pese a lo antedicho, la Junta Municipal presta asesoramiento administrativo como apoyo a los trámites de inscripción y de obtención de subvención. La Junta Municipal ha concedido una subvención por importe de 1.269.000 pts. a la entidad, no obstante tiene un presupuesto de cuatro millones de pts. que se obtienen por aportaciones de comerciantes del barrio, de la empresa que instala el bar en el recinto ferial y de los feriantes.*

*C) El emplazamiento del recinto ferial es fruto de la limitada existencia de espacios amplios urbanizados que permitan la instalación del recinto. Este año se instaló en el solar de la calle Reino (al igual que hace dos años), pero el año pasado se instaló en la explanada inmediata al quiosco de la música del Parque de la Aljafería, donde este año -2001- no se ha podido instalar debido a que dicho espacio se ve afectado por las obras de un gran colector que atraviesa dicho parque e irá a parar al colector del Paseo Echegaray y Caballero.*

*D) Con el fin de paliar las molestias a los vecinos se convocó a los Presidentes de las Comunidades afectadas a una reunión conjunta con el Presidente de la Comisión de Festejos, el Jefe de la Policía de Barrio de la Almozara y este Concejal, a la que asistieron dos Presidentes de más de cuarenta convocados.*

*E) El solar de la calle Reino ha sido cedido al Ministerio de Educación y Cultura por el Ayuntamiento de Zaragoza, en fecha 27 de septiembre de 1996, para la construcción de un Museo Arqueológico (para instalar el recinto y acondicionarlo se ha solicitado autorización, obteniéndola, a la Delegación del Gobierno en Aragón, copia adjunta). Pese al tiempo transcurrido no se ha iniciado actuación alguna relativa al nuevo museo, por lo que esta Junta planteará a órgano municipal superior la reversión del solar al Ayuntamiento si en breve plazo no se realiza la construcción. Para apoyar esta iniciativa está prevista una nueva reunión con los Presidentes de las Comunidades afectadas.*

*F) El barrio no cuenta más que con estas dos alternativas, la explanada del quiosco de la música y el solar de la calle Reino para el desarrollo de las principales actividades*

festivas. Hay otros espacios como es el Soto de La Almozara, pero es una zona verde no ajardinada, una pequeña reserva ecológica en la Ribera del Ebro que carece de iluminación y está alejada del barrio lo que no lo hace idóneo para un recinto ferial.

G) Este barrio está sufriendo las obras de cubrimiento de las vías del ferrocarril que durante tanto tiempo han limitado su accesibilidad al resto de la ciudad, en función de estas obras la geografía del barrio habrá cambiado significativamente, quizá en un futuro próximo esto genere nuevos espacios que permitan nuevas ubicaciones de las fiestas del barrio de La Almozara.”

Finalmente, se recabó información de la Comisión de Fiestas de La Almozara 2001, a través de su Presidente, con el que contactó la asesora de esta Institución antes citada con fecha 3 de enero de 2002, siendo el resultado de las conversaciones, resumidamente, el siguiente:

Desde la Comisión de Fiestas se considera mucho más adecuado el emplazamiento de las ferias que se utilizó en las Fiestas del año 2000, por diversas razones: se evitan molestias a los vecinos, existen menos problemas de ordenación del tráfico, se aprovecha la instalación del quiosco con el consiguiente ahorro económico, y se facilitan las tareas de limpieza pública, entre otros motivos.

El Barrio de La Almozara presenta una falta de solares disponibles, y por ello existen determinados equipamientos sociales importantes para el barrio que no encuentran emplazamiento en estos momentos (p.ej., la guardería infantil). Por ello, de una parte, al realizarse las obras del colector en el emplazamiento del Parque Aljafería no hubo más remedio que volver a utilizar el solar de la calle Reino, y por otra parte, la situación de dicho solar debería resolverse para que, en caso de que se desestime la construcción del museo inicialmente previsto, pueda ser aprovechado para ubicar otros equipamientos que el barrio necesita.

La Comisión de Fiestas ha recibido quejas por las molestias por ruidos por parte de un vecino, quien formuló una denuncia ante el Ayuntamiento, dando lugar a la realización de una medición de ruidos, y sin haber recibido hasta la fecha notificación sobre la resolución del expediente sancionador.

Sería deseable que en la próxima edición de las fiestas de 2002 se volviesen a emplazar las ferias en el quiosco, si el estado de ejecución de las obras lo hiciera posible, aunque para ello fuese necesario modificar provisionalmente el recorrido de entrada y salida de camiones. También cabe señalar la conveniencia de que el emplazamiento de las próximas fiestas estuviera decidido a lo largo del mes de febrero de este año, porque condiciona su planificación.

Ante los hechos mencionados cabe realizar las siguientes

## CONSIDERACIONES

**Primera:** La contaminación acústica constituye la forma de contaminación más característica de la sociedad urbana, que produce afecciones a la calidad de vida y también a la salud de los ciudadanos, y que no sólo puede conculcar el derecho constitucional a disfrutar de un medio ambiente adecuado, sino también el derecho a la salud y a la intimidad e inviolabilidad del domicilio.

En efecto, las inmisiones acústicas molestas que se producen en el interior de los domicilios constituyen una violación de un derecho fundamental de los ciudadanos, que

justifican la actuación de la Administración para dar solución a la contaminación acústica, no sólo durante la tramitación de la preceptiva licencia administrativa que autoriza la actividad (en este caso, la celebración de unas fiestas), sino que también obligan a realizar una vigilancia posterior suficiente del desarrollo de estas actividades, de las molestias que generan, del cumplimiento de horarios, etc. A este respecto, destaca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 29 de julio de 1999, que considera lo siguiente:

*“Las intrusionas acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración de los artículos 15 y 18.1 y 2 de la Constitución Española, a tenor de los cuales “todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral...” (art. 15); y “se garantiza el derecho... a la intimidad personal y familiar” (art. 18.1), declarándose asimismo “el domicilio es inviolable” (art. 18.2)”.*

Tal y como expone D. Pablo Acosta, profesor de Derecho Administrativo, en un comentario a la citada Sentencia (Rev. REALA nº 282, 2000), *“en ella se argumenta que la jurisprudencia española, tradicionalmente recelosa en la interpretación de que tales molestias implicaban violación de derechos constitucionales, ha acabado aceptando, por la vía del artículo 10.2 de la Constitución, la interpretación que del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, habían venido realizando la Comisión y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Según esta interpretación, la intrusión de ruidos molestos en el domicilio constituye una infracción del artículo 8.1 del Convenio...”*

También ha declarado el Tribunal Supremo la prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico, en distintas ocasiones, afirmando la protección del medio ambiente como interés público prevalente.

En esta Institución se recibe anualmente un número importante de quejas por contaminación acústica, en particular por molestias por ruidos debidas a la celebración de espectáculos, a fiestas o al funcionamiento de establecimientos como pubs, discotecas, etc. Ahora bien, en relación con lo señalado en los párrafos anteriores, cabe observar que el caso que nos ocupa es una actividad que se desarrolla únicamente durante dos semanas al año, es decir, la contaminación acústica se produce durante un escaso número de días (básicamente en dos fines de semana), lo que hace que el problema tenga una dimensión mucho menor con respecto a otros casos en que la contaminación es permanente, siendo en estos últimos cuando pueden aparecer importantes afecciones a la salud.

**Segunda:** El Ayuntamiento de Zaragoza, en el ejercicio de sus competencias, ha ido autorizando anualmente la celebración de las Fiestas del Barrio de la Almozara, más todas aquellas otras autorizaciones complementarias que han sido necesarias para los distintos actos programados.

Como ha quedado de manifiesto en los antecedentes de hecho, las autorizaciones otorgadas para la realización de las actividades objeto de la queja están condicionadas al cumplimiento de las normas sobre límites de las emisiones de ruido establecidas en las Ordenanzas Municipales.

La carpa instalada en la edición de 2001, a la vista de la documentación técnica aportada por el Ayuntamiento, carece de equipamiento específico de aislamiento acústico, algo que es habitual en este tipo de instalaciones de utilización no permanente. Se considera arquitectónicamente como superficie cubierta pero a todos los demás efectos como instalación al aire libre.

Corresponde al Ayuntamiento de Zaragoza, en el ejercicio de sus competencias, ejercer la vigilancia y control necesarias para el normal desarrollo de todas las actividades festivas, con las menores molestias posibles para los vecinos.

Durante las Fiestas celebradas en el año 2000, utilizando las instalaciones del Kiosco, no hubo quejas vecinales. En cambio, en las Fiestas del 2001, consta una denuncia formulada, en el expediente aportado a esta Institución no obra el acta de medición de ruidos, si bien se ha tenido constancia de que la medición sobrepasó el máximo autorizado, dando lugar a la tramitación de un expediente sancionador.

Por otra parte, el hecho de que asistieran solamente dos Presidentes de las Comunidades de vecinos afectadas por los ruidos, de los más de cuarenta convocados a la reunión conjunta mantenida con el Presidente de la Comisión de Festejos, el Jefe de la Policía de Barrio de la Almozara y el Concejal correspondiente, que se cita en el informe suscrito por el Concejal de Barrio, puede ser un indicador de normalidad en el desarrollo de las Fiestas, ya que en caso contrario cabe esperar una mayor presencia vecinal en la misma.

**Tercera:** A la vista de todo lo anterior, la cuestión clave para dar solución a la queja planteada es la referente a los posibles emplazamientos para instalar el recinto ferial en las fiestas de La Almozara. De acuerdo con los informes recibidos, no parece posible ir utilizando de forma rotatoria distintos emplazamientos, como propone quien plantea la queja, para que "hubiera equidad", puesto que no existen otros solares disponibles salvo los dos antes mencionados, al menos en un futuro próximo. A medio plazo, la gran transformación que va a experimentar el barrio de la Almozara puede hacer posible la aparición de nuevas alternativas.

Entre ambas opciones (Kiosco del Parque Aljafería y solar de la calle Reino) se ha puesto de manifiesto las ventajas que supone la primera de ellas, no sólo porque se evitan molestias a los vecinos y con ello la presente queja quedaría solucionada, también existen otras razones relativas a ordenación del tráfico, ahorro económico, limpieza pública, etc., como ha señalado la propia Comisión de Fiestas.

Dicho espacio se ve afectado por las obras del colector de aguas residuales que atraviesa el Parque Aljafería para conectarlo con el colector del Paseo Echegaray y Caballero. Por tanto, su utilización durante las fiestas de 2002 pasa por llegar a un acuerdo con la Dirección de las Obras, de forma que puedan hacerse compatibles ambas actuaciones, aunque ello implique alguna modificación en los trayectos de entrada y salida a las obras de los vehículos pesados, y en todo caso con las debidas garantías de seguridad.

Por otra parte, se ha suscitado en los informes recibidos la cuestión de la cesión del solar de la Calle Reino al Ministerio de Educación en 1996, para la construcción de un Museo Arqueológico. Esto hace necesaria la autorización de la Delegación del Gobierno para instalar el recinto ferial, y así se hizo durante las fiestas de 2000. La construcción de dicho Museo es una iniciativa que no se ha llevado a cabo, y transcurridos más de cinco años existe la posibilidad de que en el momento actual no exista consignación presupuestaria para poner en marcha dicho proyecto.

En consecuencia, sería conveniente que el Ayuntamiento de Zaragoza realice los contactos oportunos con la Administración del Estado para conocer las previsiones reales de construcción o no del citado museo, y en su caso, plantear otras posibilidades para dar uso al citado solar, algunas de las cuales podrían pasar por la reversión del solar al Ayuntamiento, máxime teniendo en cuenta la escasez de terrenos disponibles para dotar al barrio de otros equipamientos necesarios.

## RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto:

**Primero.- Sugerir** al Ayuntamiento de Zaragoza que realice las gestiones y actuaciones que sean necesarias para que, si es técnicamente posible, se ubique el recinto ferial de las próximas Fiestas de La Almozara de 2002 en el Kiosco del Parque Aljafería, tomando las medidas necesarias para hacerlo compatible con las obras del colector que atraviesa el citado Parque, en los términos señalados en las consideraciones anteriores, y en todo caso con las debidas garantías de seguridad.

Segundo.- Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que realice los contactos oportunos con el Ministerio de Educación y Cultura para conocer las previsiones reales de construcción del Museo Arqueológico previsto, que dio lugar a la cesión del solar de Calle Reino con Avenida Pablo Gargallo en el año 1996, y en su caso, plantee otras posibilidades para dar uso al citado solar, algunas de las cuales podrían pasar por la reversión del solar al Ayuntamiento, máxime teniendo en cuenta la escasez de terrenos disponibles para dotar al barrio de otros equipamientos necesarios.»

El Ayuntamiento de Zaragoza ha aceptado la Sugerencia.

### **6.3.1.4. MOLESTIAS POR RUIDOS EN LAS PRINCIPALES CIUDADES ARAGONESAS (ACTUALIZACIÓN DEL INFORME ESPECIAL SOBRE RUIDOS). EXPTE. DII-768/2001-2.**

Este expediente se inició de oficio para conocer la evolución del problema de ruidos en las principales ciudades aragonesas, en especial los ruidos producidos en los meses de verano, y conocer en su caso los avances producidos desde que se publicó en 2000 el Informe Especial sobre Ruidos y Vibraciones en nuestras Ciudades. La Sugerencia fue remitida a los Ayuntamientos mayores de 10.000 habitantes. A continuación se reproduce textualmente la misma:

#### **« I. ANTECEDENTES**

La contaminación por ruidos constituye un importante problema que afecta a la salud y a la calidad de vida de las personas, y viene siendo en años sucesivos el motivo más frecuente de las quejas relativas a problemas ambientales que se presentan ante esta Institución. Por este motivo, en el año 2000 presenté ante las Cortes de Aragón un Informe Especial relativo a problemas de ruidos y vibraciones en nuestras ciudades, para cuya elaboración se encuestó a 51 Ayuntamientos con el fin de conocer la situación existente, los medios humanos y materiales destinados a su control, y las estadísticas sobre expedientes sancionadores.

El referido Informe Especial finaliza con unas conclusiones en las que se realizan recomendaciones y sugerencias a las distintas Administraciones implicadas, que fueron mayoritariamente aceptadas.

Durante el pasado año 2001 el ruido continuó siendo el principal problema ambiental objeto de queja ante esta Institución, y especialmente durante el verano, por tratarse de una época del año en que se desarrollan más actividades de ocio al aire libre, se amplían los horarios de apertura de algunos establecimientos, aumenta la ocupación de las calles en horario nocturno, se incorporan los ruidos producidos por los equipamientos de refrigeración, entre otros, añadiéndose además la circunstancia de que el calor obliga a abrir las ventanas de las viviendas, en detrimento del aislamiento acústico de las mismas.

Por todo ello, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, con fecha 7 de agosto de 2001 acordé iniciar expediente de oficio para conocer las actuaciones municipales realizadas en esta materia en los Ayuntamientos de las poblaciones mayores de 10.000 habitantes de Aragón, con la finalidad de llevar a cabo las gestiones oportunas de información y mediación, expediente que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado. Dichos Ayuntamientos son los siguientes:

En la provincia de Huesca: Huesca, Jaca, Barbastro, Monzón y Fraga.

En la provincia de Zaragoza: Zaragoza, Calatayud, Ejea y Tarazona.

En la provincia de Teruel: Alcañiz y Teruel.

### ANTECEDENTES DE HECHO

Una vez asignada la tramitación del expediente a la asesora D<sup>a</sup>. Nuria Gayán, se remitió con fecha 14 de septiembre una petición de información a los 11 Ayuntamientos antes citados, en la que se solicita un informe escrito sobre la cuestión, la remisión de un ejemplar de la Ordenanza Municipal de aplicación en cada Ayuntamiento, e indicación de si en los últimos dos años se han incrementado los medios materiales y humanos destinados al control de este problema.

Así mismo, se solicitó que se cumplimentasen los datos siguientes para el período comprendido entre el 1 de junio y el 15 de septiembre de 2001:

- Nº de denuncias recibidas por ruidos.
- Nº de actuaciones de oficio realizadas.
- Causa de unas y otras: actividad productora del ruido y ubicación de la misma.
- Nº de expedientes sancionadores iniciados en dicho período
- Nº total de expedientes que se encuentran en trámite a fecha 15-9-2001, señalando la fecha de inicio de los mismos.
- Estadística de las mediciones de ruido efectuadas y cuántas de ellas han sobrepasado los límites legales, señalando la actividad productora del ruido y su ubicación.

**En lugar de reproducir uno por uno los informes recibidos, dado su elevado número y considerando que todos responden a las mismas cuestiones concretas, para una mejor exposición de los resultados obtenidos se han incorporado en una tabla, que se presenta en las páginas siguientes. También se hace constar la fecha de recepción del informe correspondiente, que oscila entre septiembre de 2001 y mayo de 2002, con demoras importantes, durante las cuales se fueron enviando varios escritos recordatorios (el último de ellos el pasado 11 de enero de 2002). El único**

**Ayuntamiento del cual no se ha recibido respuesta ha sido el de la ciudad de Zaragoza.**



**INFORMACIÓN SOBRE CONTROL DE RUIDOS POR LOS AYUNTAMIENTOS MAYORES DE 10.000 HABITANTES EN EL PERÍODO ESTIVAL DEL AÑO 2001.**

<p style="text-align: center;">A Y U N T A M I E N T O ( * )</p>	<p><b>Estrategia contra la contaminación acústica</b></p>	<p><b>Medios Materiales y humanos</b></p>	<p><b>Estadística de denuncias y expedientes tramitados</b></p>
<p style="text-align: center;">H U E S C A</p> <p>(abril de 2002, con datos del 2º semestre de 2001)</p>	<p>Normativa: Nueva ordenanza municipal sobre el ruido (B.O.P.Hu 16/05/01), más restrictiva y precisa en los aspectos técnicos y legales. Cuenta con mapa sonoro.</p> <p>Convenio con la Universidad de Zaragoza (grupo de vibroacústica) para el asesoramiento técnico y formación a funcionarios y a profesionales.</p> <p>Medidas que van a emprenderse:</p> <p>Control sistemático del ruido emitido por vehículos</p>	<p>Importante inversión en equipos en los años 2000 y 2001, por más de 41.000 euros.</p> <p>En 2001 se ha incorporado un técnico para seguimiento de contaminación acústica y actividades, más 12 nuevos agentes de Policía Local.</p> <p>En mayo y septiembre de 2001, se realizaron cursos</p>	<p>Período: junio a diciembre de 2001:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 18 denuncias a establecimientos de hostelería, 14 de ellas dieron altos niveles de ruidos y 14 expedientes sancionadores.</li> <li>• 22 inspecciones a establecimientos de hostelería, comprobando condicionados de la licencia. También diversas notificaciones por actuaciones en directo y puertas abiertas.</li> <li>• 12 establecimientos en trámite de caducidad de la licencia.</li> <li>• 23 mediciones por molestias entre vecinos (se someten a arbitraje). Entre ellas:</li> </ul>

	<p>Control del ruido generado por actividades.</p> <p>Exigencia de estudios acústicos previos a la concesión de licencia de actividad.</p> <p>Sistema de mediación amistosa para resolver problemas de ruido de vecindad.</p> <p>Limitar el uso de sirenas, alarmas, etc.</p> <p>Coordinación entre las áreas municipales implicadas.</p>	<p>sobre contaminación acústica y medición, para policías locales (asistieron también 2 agentes de Monzón).</p> <p>En noviembre y diciembre cursos a 49 profesionales.</p>	<p>26% intolerables (exceso de ruido superior a 12 dB)</p> <p>30% ruidosos: Exceso entre 6 y 12 dB.</p> <p>35% poco ruidosos: Exceso de nivel menor o igual a 6 dB.</p> <p>9% no ruidosos: no sobrepasan los niveles legales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•8 denuncias por aparatos extractores de aire, aire acondicionado, etc., se exigieron medidas correctoras.</li> <li>•2 denuncias por vibraciones, pendientes de inspección.</li> <li>•257 controles a vehículos, de ellos 22 infracciones graves (todos ellos ciclomotores) con retirada del vehículo.</li> </ul>
--	---	--	--

(\*): Y fecha del informe

AYUNTA MIENTO (*)	Estrategia contra la contaminación acústica	Medios Materiales y humanos	Estadística de denuncias y expedientes tramitados
<p><b>JACA</b> (febrero 2002)</p>	<p>Normativa: Ordenanza Municipal, en B.O.P.H. de 8 de julio de 1992.</p>	<p>Adquisición de un equipo de medición en junio de 2001.</p> <p>Curso de capacitación al personal municipal para su manejo.</p> <p>No aumento de personal en los últimos 2 años.</p>	<p>Período: 1 de junio a 15 de septiembre de 2001.</p> <p>71 denuncias recibidas por ruidos. De ellas: 45% por el volumen de música de disco-bares. 10% por música y ruidos de locales juveniles 8% por ruidos de terrazas de bares 8% por música de actuaciones Festival Folklórico en carpa 6% por jóvenes músicos en la calle 13% otros (ruidos vecinales, obras, ruidos de máquinas)</p> <p>3 actuaciones de oficio, por exceso de horario de cierre en bares.</p> <p>5 expedientes sancionadores iniciados en ese período. Ninguno en tramitación a fecha 15 de septiembre.</p> <p>6 mediciones de ruidos realizadas, 2 de ellas con resultado superior al permitido.</p>
<p><b>BARBASTR O</b> (enero 2002)</p>	<p>Normativa: Ordenanza Municipal, en B.O.P.H. de 3 de julio de 1991.</p>	<p>Se dispone de un sonómetro.</p> <p>Habitualmente realiza mediciones la Policía Local, salvo casos de precisión, en que las realiza la Sección de Urbanismo.</p>	<p>Período: 1 de junio a 15 de septiembre de 2001.</p> <p>1 denuncia recibida por ruido, producido por un aparato de aire acondicionado.</p> <p>1 medición, coincidiendo con dicha denuncia. Se superaron los niveles permitidos.</p> <p>Ninguna actuación de oficio.</p> <p>0 expedientes sancionadores iniciados. Uno en tramitación desde marzo de 2001 por ruidos de un bar musical.</p>

AYUNTA- MIENTO (*)	Estrategia contra la contaminación acústica	Medios Materiales y humanos	Estadística de denuncias y expedientes tramitados
<b>MONZÓN</b> (enero 2002)	Normativa: Plan General de Ordenación Urbana, Ordenanza Municipal de Policía y Buen Gobierno y Normas Subsidiarias de la Provincia.	No se cita esta cuestión. En la información remitida en 1999 se mencionaba la existencia de 2 sonómetros y personal técnico de Urbanismo y Policía Local. (según información aportada por Huesca, 2 agentes de Monzón asistieron a su curso de formación)	Período considerado: 1 de junio a 15 de septiembre de 2001.  16 denuncias recibidas por ruidos. De ellas: 5 bares, 2 industrias, 3 domicilios y 6 por cantos en la vía pública.  11 actuaciones de oficio. De ellas: 2 chamizos, 4 bares, 1 vehículo y 4 industrias.  11 expedientes sancionadores iniciados en dicho período.  11 expedientes en trámite a fecha 15 de septiembre de 2001.  4 mediciones realizadas. Sólo 1 (supermercado, en actuación de oficio) sobrepasó los límites.
<b>FRAGA</b> (octubre 2001)	Normativa: Ordenanza Municipal  Destaca especialmente la realización, en colaboración con el IES Ramón J. Sender, un mapa del casco nuevo de la ciudad donde se indican los puntos de control con la intensidad sonora, realizado con mediciones correspondientes a marzo de 2001, que se muestra en las páginas siguientes.	No se cita esta cuestión. En la información remitida en 1999 se señalaba que se recurre a contratación externa para realizar mediciones, por el elevado precio del sonómetro y la necesidad de especial cualificación.	Período considerado: 1 de junio a 15 de septiembre de 2001. 1 denuncias recibida por ruidos, por un aparato de música de un bar.  Ninguna actuación de oficio.  Un expediente sancionador, debido a la denuncia antes citada.

(\*) Y fecha del informe.

AYUNTA- MIENTO (*)	Estrategia contra la contaminación acústica	Medios Materiales y humanos	Estadística de denuncias y expedientes tramitados
<b>EJEA</b> (enero 2002)	Normativa: Normas contempladas en el P.G.O.U. No existe Ordenanza específica.	Cuenta con un sonómetro portátil.	<p>Período: 1 de junio a 15 de septiembre de 2001.</p> <p>4 denuncias por ruidos: 2 por bares, 1 por rehabilitación de un piso, y 1 por una industria deshidratadora de alfalfa.</p> <p>Sólo 1 de los denunciadores solicitó mediciones de ruido, se realizaron con resultado negativo.</p> <p>No se ha iniciado ningún expediente sancionador en este período. (No se aporta información sobre expedientes en trámite)</p>
<b>CALATAYUD</b> (enero 2002)	Normativa: Ordenanza Municipal, B.O.P.H de 18 de agosto de 1994, y modificación en B.O.P.H. de 26 de noviembre de 1999. Destaca la eficacia de la medida de precintado de todo aquél equipo musical que sobrepase los 10 dB A, que sólo se levanta tras la corrección del mismo.	Cuenta con equipos de medida. (No detalla más información sobre éstos ni sobre los medios personales).	<p>Período: 1 de junio a 15 de septiembre de 2001.</p> <p>4 denuncias por ruidos, todas ellas de bares. En todas ellas se ha comprobado que se sobrepasaban los ruidos, y se han incoado expedientes sancionadores, que a fecha 15 de septiembre de 2001 seguían en trámite. El sistema de sanciones es gradual: multa, precintado, y cierre (esta última no ha sido necesaria en 7 años)</p>
<b>TARAZONA</b> (mayo 2002)	Normativa: Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana.	Adquisición de sonómetro y equipos de medición.  Incremento de plantilla en el área de Obras, Servicios y Urbanismo.	<p>Período: 1 de junio a 15 de septiembre de 2001.</p> <p>Nº de denuncias recibidas: 4 Causa más común: ruidos de bares y horarios.</p> <p>Actuaciones de oficio: en nuevas aperturas y controles en establecimientos de hostelería. En dicho período no se han iniciado expedientes sancionadores ni está abierto ningún expediente anterior.</p>

(\*) Y fecha del informe

AYUNTA- MIENTO (*)	Estrategia contra la contaminación acústica	Medios Materiales y humanos	Estadística de denuncias y expedientes tramitados
<p><b>ALCAÑIZ</b> (septiembre de 2001)</p>	<p>Normativa: Nueva Ordenanza Municipal, en B.O.P.T. de 4 de abril de 2002. Incorpora, además de los límites admisibles y las normas de medición, condiciones acústicas, instalación de equipos limitadores, prescripciones técnicas para los proyectos de actividades en las que se incluye la presentación de un estudio acústico, condiciones para los vehícul_ \$X motor, las alarmas, las actividades de ocio, los trabajos en la vía pública, etc. Se regulan las zonas saturadas de bares.</p>	<p>No se han incrementado en los últimos 2 años ni los medios materiales ni personales.</p> <p>(con motivo del Informe Especial sobre el Ruido este Ayto informó en 1999 disponer de 1 técnico más la Policía Local, y 1 sonómetro).</p>	<p>Período: del 1 de junio al 15 de septiembre de 2001.</p> <p>2 denuncias recibidas por ruidos: 1 carpintería y 1 hostel.</p> <p>Ninguna actuación de oficio.</p> <p>Ningún expediente sancionador iniciado.</p> <p>Ningún expediente en trámite a fecha 15 de septiembre de 2001.</p> <p>Ninguna medición de ruidos realizada en dicho período.</p> <p>(Nota: Existe una zona de locales de ocio que ha dado lugar a problemas y denuncias vecinales por ruidos en C/ Caldereros de esta localidad, que no se cita en el informe del Ayto., presumiblemente por no estar en trámite dichas denuncias en las fechas consultadas.)</p>
<p><b>TERUEL</b> (enero de 2002)</p>	<p>Normativa: Ordenanza Municipal, B.O.P.T. de 26 de octubre de 1995 (En trámite pequeña modificación).</p> <p>Cualquier infracción por ruidos no da lugar a expediente sancionador independiente, sino que se remite al régimen de medidas correctoras y sanciones del RAMINP.</p> <p>Cuenta con mapa sonoro.</p>	<p>No se citan los medios materiales y personales, pero sí se califican de escasos, lo que impide realizar inspecciones periódicas de oficio, salvo las derivadas de expedientes de actividades.</p>	<p>Período: del 1 de junio al 15 de septiembre</p> <p>Ninguna denuncia recibida.</p> <p>Ninguna actuación de oficio (por falta de medios)</p> <p>A lo largo de cada ejercicio, la mayor parte de denuncias se refieren a establecimientos de bares musicales en el centro histórico.</p>

(\*): Y fecha del informe



## II. CONSIDERACIONES JURIDICAS

**Primera:** Es competencia de los Ayuntamientos, a través de sus Ordenanzas Municipales, dictar las normas que impongan límites máximos a las emisiones de ruidos en el municipio, así como a las inmisiones (ruido ambiental resultante) en los domicilios particulares de los vecinos afectados. Otra posible vía para regular estas cuestiones es introduciendo determinaciones normativas sobre el ruido en el planeamiento urbanístico.

En ausencia de una normativa municipal que regule los niveles máximos permitidos de ruidos y vibraciones, o en aquéllos aspectos no contemplados por ésta, son de aplicación las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia, de obligado cumplimiento para los particulares y para la Administración. Uno de los objetivos básicos de las citadas Normas, tal y como se señala en su exposición de motivos, es establecer Ordenanzas en suelo urbano y Normas en suelo no urbanizable, que serán de aplicación directa en Municipios que carecieran de ellas, así como actuar con carácter de Norma complementaria del Planeamiento Municipal en aquellos aspectos que, en su caso, no fueran contemplados con suficiente detalle en dicho Planeamiento.

Por su parte, el ejercicio de las funciones de policía ambiental y el control de las actividades sometidas al RAMINP, que corresponde a los Ayuntamientos, es especialmente necesario en materia de ruidos. Cuando por parte del Ayuntamiento se detecta que una determinada actividad clasificada sometida al RAMINP no cumple con sus condicionados, tanto si este incumplimiento ha sido denunciado por los vecinos como si se ha comprobado de oficio, procede iniciar un expediente, que podrá dar lugar a que el titular haga las correcciones oportunas y no se imponga ninguna sanción, o bien a que se sancione, incluso al cierre del establecimiento y la revocación de la licencia. Todo ello con arreglo al procedimiento establecido en la normativa vigente, y en especial en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Además de exigir la insonorización de un local, que es la medida más importante por resultar efectiva ante cualquier fuente de producción de ruidos en su interior, existen otras medidas correctoras complementarias que pueden aplicarse, como la colocación de limitadores de volumen, que actúan como un recinto para limitar el volumen máximo de los aparatos sonoros. Igualmente, puede ser necesario modificar algún aparato en concreto por resultar demasiado ruidoso (por ejemplo, el aire acondicionado), exigir puertas con cierre automático, o doble puerta, etc.

Por su parte, si en un establecimiento autorizado para la realización de una determinada actividad se comienza a ejercer otra actividad distinta (pasando, por ejemplo, de bar a pub musical o a restaurante) se deberá proceder a la tramitación del oportuno expediente de autorización conforme al RAMINP, al margen de las modificaciones que corresponda tramitar ante distintos organismos (Inspección de Turismo, Administración de Hacienda, u otros), ya que las medidas correctoras y los condicionados que se establecieron en su día a la actividad pueden ser totalmente insuficientes ante la introducción de nuevos elementos en la instalación (por ejemplo, equipos reproductores o productores de sonido, equipos de extracción de aire, cocinas, cámaras frigoríficas, etc.)



En ese sentido, la Disposición Transitoria Tercera del RAMINP señala la necesidad de proceder a una nueva tramitación de expediente para la ampliación o reforma de las instalaciones, al disponer que: *“No se podrán conceder licencias para la ampliación o reforma ni se autorizará el traspaso de industrias o actividades que no reúnan las condiciones establecidas en este Reglamento, a no ser que las medidas correctoras que se adopten eliminen con la debida garantía las causas determinantes de su calificación como actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.”*

La falta de actuación municipal o actuación insuficiente ante la recepción de denuncias vecinales por ruidos de actividades sometidas al RAMINP ha sido calificada, en reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 29 de octubre de 2001 (Recurso Contencioso-Administrativo núm. 2458/1998), como una dejación de las funciones de policía ambiental, y por ello dicha Sentencia impone al Ayuntamiento demandado el deber de indemnizar a los particulares por los daños ocasionados, y en concreto, por la depreciación del valor de su vivienda y por el daño moral continuado y privación del uso normal del inmueble.

Es más, las inmisiones acústicas molestas que se producen en el interior de los domicilios constituyen una violación de un derecho fundamental de los ciudadanos, que justifican la actuación de la Administración para dar solución a la contaminación acústica, no sólo durante la tramitación de una licencia de apertura, sino que también obligan a realizar una vigilancia posterior suficiente del desarrollo de estas actividades, de las molestias que generan, del cumplimiento de horarios, etc. A este respecto, destaca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 29 de julio de 1999, que considera lo siguiente:

*“Las inmisiones acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración de los artículos 15 y 18.1 y 2 de la Constitución Española, a tenor de los cuales “todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral...” (art. 15); y “se garantiza el derecho... a la intimidad personal y familiar” (art. 18.1), declarándose asimismo “el domicilio es inviolable” (art. 18.2)”.*

Tal y como expone D. Pablo Acosta, profesor de Derecho Administrativo, en un comentario a la citada Sentencia (Rev. REALA nº 282, 2000), *“en ella se argumenta que la jurisprudencia española, tradicionalmente recelosa en la interpretación de que tales molestias implicaban violación de derechos constitucionales, ha acabado aceptando, por la vía del artículo 10.2 de la Constitución, la interpretación que del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, habían venido realizando la Comisión y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Según esta interpretación, la inmisión de ruidos molestos en el domicilio constituye una infracción del artículo 8.1 del Convenio...”*

*...Se reconoce en la Sentencia que puede existir un conflicto entre los derechos de los vecinos y los derechos de propiedad y libertad de empresa de los hosteleros, pero el conflicto debe resolverse a favor de los primeros; como ha establecido el Tribunal Supremo, el derecho de propiedad y la libertad de empresa se hallan normalmente condicionados a otros derechos constitucionales. Afirma la Sentencia que los derechos a la intimidad y a la integridad física tienen prioridad sobre los intereses económicos de los empresarios que se lucran con actividades que, directa o indirectamente, generan molestias a terceros. En concreto, en materia de locales de*

*ocio, por la naturaleza de su actividad, prevalecen las medidas de policía sobre las de fomento del libre comercio.”*

También ha declarado el Supremo la prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico, en distintas ocasiones, afirmando la protección del medio ambiente como interés público prevalente.

Por último, señalar que en el caso concreto de los ruidos generados por locales de ocio, según reiterada Jurisprudencia, son ruidos perfectamente evitables, siempre que los poderes públicos adopten las medidas adecuadas en el cumplimiento de sus obligaciones. El hecho de que se trate de ruidos evitables sin un especial coste económico o social refuerza la obligación de las Administraciones competentes de combatirlos.

**Segunda:** De los resultados facilitados por los Ayuntamientos consultados, podemos destacar los aspectos siguientes:

Por una parte, destacan los avances logrados por algunos Ayuntamientos como Huesca y Alcañiz, que han aprobado nuevas Ordenanzas municipales regulando las obligaciones de los productores del ruido y el control por la Administración municipal, más la implantación de una estrategia de control de ruidos por el Ayuntamiento de Huesca.

También destaca la mayor repercusión de problemas de ruidos nocturnos por actividades de ocio en la ciudad de Jaca, por su condición turística, que obligan a ese Ayuntamiento a realizar mayores esfuerzos de control.

Con respecto a los medios materiales y personales, en 7 Ayuntamientos (Barbastro, Monzón, Fraga, Ejea, Calatayud, Alcañiz y Teruel), lo que supone el 60% del total de Ayuntamientos encuestados, o bien se afirma expresamente que no se han incrementado, o bien no se cita esta cuestión, lo que puede interpretarse como una negativa, por tanto se detecta una escasez de nuevas inversiones en medios materiales y personales para el control de la contaminación por ruidos. En concreto, en el caso de Fraga se recurre a la contratación externa para realizar mediciones de ruidos.

Sí se han producido inversiones en Jaca, cuyo Ayuntamiento ha adquirido en junio de 2001 un nuevo equipo, si bien el personal no ha aumentado en los últimos dos años, y especialmente en los Ayuntamientos de Huesca y Tarazona, que han ampliado tanto los medios personales como materiales. Además en Huesca se han realizado actividades de formación, a las que también asistieron 2 policías locales de Monzón.

En general se detecta un escaso número de actuaciones de oficio, que sería recomendable incrementar.

*Así mismo, cabe señalar la diferencia constatada en algunos Ayuntamientos (por ejemplo, Jaca o Monzón, en el período estival de 2001) entre el número de denuncias y el de mediciones acústicas realizadas, que es bastante inferior, cuando ante la presentación de denuncias, salvo en casos justificados, en la mayor parte es importante realizar mediciones sonoras, que constituyen el medio de prueba necesario para evaluar la infracción cometida, en su caso.*

*Otra cuestión es la disparidad que se observa entre denuncias recibidas y*

*expedientes sancionadores iniciados, si bien a falta de conocer las circunstancias y hechos de cada denuncia caso por caso, no puede valorarse adecuadamente si el número de expedientes sancionadores debería haber sido mayor.*

Es de destacar el problema generado por las actividades de ocio nocturno (pubs, bares musicales, etc.) cuando éstas se concentran en una determinada área concreta del casco urbano, conocida como "zona", puesto que se incrementa enormemente la contaminación acústica.

En esta Institución y con motivo de otras actuaciones, se tiene constancia de la existencia de estas "zonas" en varias de las ciudades incluidas en este informe, que describimos a continuación, señalando que no se trata de una lista exhaustiva, pues no se ha podido recabar esta información para todos los municipios, ni en todos los casos las dimensiones del problema son las mismas, pero puede ser ilustrativa a modo de muestra, de lo extendida que se encuentra esta situación en general:

INFORMACIÓN OBTENIDA SOBRE "ZONAS" DE OCIO NOCTURNO EN LOCALIDADES MAYORES DE 10.000 HAB. (con motivo de la elaboración de un nuevo informe sobre medio ambiente urbano, aún no concluido):

**SABIÑÁNIGO:** En el cruce entre Calle Serrablo y Calle Ciudad de Fraga existen 4 establecimientos de ocio que permanecen abiertos en horario nocturno, produciendo problemas de ruidos por música a elevado volumen, ruidos por presencia de personas en las calles, suciedad y vandalismo con el mobiliario urbano y el arbolado (información facilitada por el Agente de Protección de la Naturaleza).

**BARBASTRO:** En el perímetro comprendido entre Via taurina, C/Santiago, C/Fonz. En el Paseo del Coso y en la Avenida del Ejército Español – Avenida de Navarra, se cuentan 24 establecimientos, de los cuales 13 permanecen abiertos en horario nocturno. Ocasionalmente hay quejas por ruidos, hay personas en las calles durante el verano y los fines de semana, y suciedad. Ocasionalmente hay roturas del mobiliario urbano (información facilitada por el Ayuntamiento de Barbastro).

**MONZÓN:** En el perímetro comprendido entre las calles Santa Bárbara, Estudios, Avenida Lérida, Goya y Plaza Mayor, se encuentran 12 establecimientos de ocio, de los cuales 10 permanecen abiertos en horario nocturno, produciendo problemas ambientales de ruidos por música a elevado volumen, ruidos por presencia de personas en las calles, suciedad y basuras en la vía pública (información facilitada por el APN).

**EJEA:** En la zona comprendida entre las calles Herrerías, Ramón y Cajal y Plaza de España, se encuentran 21 establecimientos de ocio, todos ellos permanecen abiertos en horario nocturno los fines de semana, apareciendo los mismos problemas ambientales que hemos citado más arriba, e incluso problemas de inseguridad ciudadana y vandalismo. Una segunda zona es la comprendida entre las calles Palafox, Delfín Bericat, Plaza Diputación, Avenida Cosculluela, Calle Independencia y Plaza de la Villa, donde existen 20 establecimientos y 3 de ellos abren en horario nocturno, esta segunda zona es mucho más tranquila que la primera, pero existen 3 establecimientos en C/ Palafox que generan los mismos problemas que la primera zona, por prolongar el cierre hasta las 9 de la mañana los fines de semana (información obtenida del APN).

**CALATAYUD:** En la zona delimitada por las calles Justo Navarro, Pasaje Calvo Sotelo y jardines, se ubican 25 establecimientos de ocio, de los cuales 15 permanecen abiertos en horario nocturno, apareciendo los mismos problemas ambientales que acabamos de describir para el caso de Tauste (información obtenida del APN).

**ALCAÑIZ:** En el entorno de la C/ Caldereros se producen todos los problemas descritos, por la proliferación de disco-bares, presencia de personas en la calle, consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública, falta de higiene, abandono de residuos en la calle, etc. El Ayuntamiento ha tenido en consideración la situación de esta "zona", y con la aplicación de la nueva Ordenanza aprobada en abril de 2002, es de esperar que, si no queda totalmente resuelto, al menos se paliará en gran medida el problema (información obtenida de un expediente de queja tramitado en la Institución).

Sin duda, los problemas ocasionados por estas "zonas" trascienden con mucho a los aspectos ambientales, apareciendo otras cuestiones a tener en cuenta, como consumo de alcohol y otras drogas, problemas de seguridad ciudadana,

cuestiones relativas al ocio de la juventud (incluidos los menores de edad), etc., pero no es menos cierto que la contaminación acústica que generan es un problema ambiental de primer orden que causa graves trastornos a la salud y la calidad de vida de los vecinos afectados.

Por ello, los Ayuntamientos deben emprender toda una serie de acciones para el control de estas actividades de ocio, pasando por contemplar en la normativa municipal el concepto de “zona saturada”, imponer restricciones en dichas áreas, y muy especialmente incrementar los controles y realizar inspecciones de oficio para el cumplimiento de todos y cada uno de los condicionados impuestos a los establecimientos ubicados en las mismas, aplicando el régimen sancionador con agilidad y eficacia cuando sea necesario.

**Tercera:** Otra cuestión relevante, cuando el ruido es producido por actividades de ocio, es la del horario de cierre de los establecimientos. El artículo 44 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, señala los servicios municipales obligatorios que deben prestar todos los Ayuntamientos:

*“Los municipios, por sí mismos o asociados a otras entidades locales y, en su caso, con la colaboración que puedan recabar de otras administraciones públicas, prestarán, como mínimo, los siguientes servicios: a) En todos los municipios: ... ..control sanitario de alimentos, bebidas y productos destinados al uso o consumo humano, así como de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana y de industrias, actividades y servicios, transportes, ruidos y vibraciones, garantizar la tranquilidad y pacífica convivencia en los lugares de ocio y esparcimiento colectivo.”*

En su virtud, es competencia de los Ayuntamientos la inspección de los establecimientos públicos destinados al ocio, tanto para su control sanitario como para garantizar la tranquilidad y pacífica convivencia en los mismos, además del control de las actividades sometidas al RAMINP y de que éstas cumplen con las condiciones de las licencias otorgadas: por todo ello, entre las competencias del Ayuntamiento está incluida también la vigilancia del cumplimiento de los horarios de cierre, competencia esta última compartida con la Administración Autonómica (Dirección General de Interior del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón), competente en materia de espectáculos públicos, y estando regulado el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de espectáculos públicos por Decreto 80/1999, de 8 de junio, del Gobierno de Aragón (BOA de 30 de junio).

En caso de que un establecimiento de los llamados “bares especiales” (pub. wiskería, barra americana), contando con las preceptivas licencias para el ejercicio de su actividad, desee aplicar una ampliación del horario de apertura, deberá solicitarlo al Delegado Territorial (si se encuentra en las provincias de Huesca o Teruel) o a la Dirección General de Interior (si se encuentra en la provincia de Zaragoza): Con carácter previo a la concesión de ampliación de horario, la Administración Autonómica solicita un informe al Ayuntamiento, para conocer si el mencionado establecimiento reúne las características propias de los bares especiales con las pertinentes medidas de insonorización, aislamiento, doble puerta, etc., de tal modo que la prórroga de su horario no suponga molestias adicionales al vecindario o alteraciones del orden público. Si el informe del Ayuntamiento es favorable, se procede a la concesión de dicha ampliación de horario.

Sin embargo, en numerosos expedientes de queja tramitados en esta Institución por ruidos producidos por estos establecimientos, se pone de manifiesto que los horarios de apertura en la práctica superan incluso a los horarios ampliados a que nos

hemos referido en el párrafo anterior, en muchos casos sin haber tramitado dicha autorización (o estando tramitada, también se supera ampliamente el horario concedido) y sin estar acondicionado el local para ello.

**Cuarta:** A la vista de los resultados obtenidos, puede afirmarse que han existido avances en los dos años transcurridos desde la elaboración del Informe Especial sobre el Ruido en el año 2000, pero prácticamente la totalidad de las conclusiones del mismo siguen estando plenamente vigentes, las cuales incluyen unas Recomendaciones y Sugerencias a las distintas Administraciones implicadas, que se reproducen literalmente a continuación:

**“CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS:  
(DEL INFORME ESPECIAL SOBRE EL RUIDO DEL AÑO 2000):**

#### ***De carácter general***

*1. El problema del ruido afecta a actividades culturales, de ocio juvenil, de ordenación territorial o de urbanismo, en tanto conviven espacialmente usos residenciales y terciarios (también industriales) que deberían estar segregados.*

*2. Existen deficiencias en la actuación administrativa: precariedad de medios, escasa capacidad de inspección, imposibilidad de operar con sistemas de medición continua del ruido y vibraciones, lentitud en la tramitación del procedimiento e insuficiencia del régimen sancionador.*

*3. Cuando se analiza el problema y se observan los distintos intereses y derechos en juego (la diversión, el trabajo, el descanso, etc.), nunca hay que olvidar que la parte más débil es la que tiene mayor derecho y preferencia a ser protegida, y no es otra que la que reclama su derecho a la tranquilidad y el descanso (ancianos, niños, enfermos, personas que trabajan de noche o que madrugan para trabajar).*

*4. Por todo ello hay que reclamar una mayor sensibilidad tanto de los particulares como de los poderes públicos frente al problema del ruido.*

#### ***Necesidad de un nuevo marco normativo***

*5. Ni España ni la Unión Europea han legislado de manera específica e integral sobre el ruido. En España desde hace varios años se suceden los borradores de Proyecto de Ley sin que ninguno vea la luz. En ausencia de una Ley de ruidos y vibraciones la herramienta normativa estatal más importante de que hemos dispuesto y disponemos es el Decreto 2.414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP).*

*6. Aragón, pese a ostentar desde el principio competencias en la materia, no se ha dotado de una Ley y un Reglamento propios para la protección del medio ambiente contra ruidos y vibraciones, ni ha desarrollado el RAMINP, ni tampoco una Ordenanza-Marco. Tan solo las Normas Subsidiarias Provinciales.*

*Por todo ello es precisa y urgente una regulación específica de la problemática del ruido, desarrollando mediante Ley el derecho constitucional que a los ciudadanos aragoneses corresponde a vivir sin sufrir agresiones sonoras. Esta norma, sin perjuicio de las reglamentaciones administrativas que actuando sobre las fuentes de los ruidos los eliminan o mitigan, ha de tender a exigir el silencio y la tranquilidad que corresponde a los ciudadanos.*

*Dicha Ley debería autorizar al órgano competente, judicial o administrativo, para la adopción de las medidas cautelares que aseguren, con carácter prioritario y urgente, el derecho del ciudadano, y abordar entre otros temas la actualización del régimen sancionador, homogeneización de las condiciones técnicas de medición, fijación de los niveles máximos de emisión permitidos e inmisión tolerados, calibración y homologación de aparatos contemplando equipos de medición continua que puedan dejarse varios días en el lugar afectado, etc.).*

7. Además de la Ley y su Reglamento, también es necesario el desarrollo del RAMINP y sobre Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos en relación con los niveles de contaminación acústica.

8. Tanto en el marco de la legislación de régimen local como en la legislación sectorial consideramos esencial la realización de un decidido esfuerzo de los municipios en el adecuado ejercicio de sus competencias en la prevención y reducción de la contaminación acústica. Los instrumentos básicos de intervención deben ser: la aprobación de Ordenanzas Municipales específicas o reguladoras del medio ambiente y en concreto de ruidos y vibraciones y la aprobación y aplicación generalizada de Ordenanzas para evitar la aparición de zonas saturadas de bares, discobares, etc. En su defecto, la Administración Autonómica debería proporcionar una Ordenanza-Marco a los Ayuntamientos que no dispusieran de una propia.

9. La evolución de la sociedad ha hecho aparecer una serie de establecimientos que no están contemplados en la normativa vigente en materia de control de horarios de espectáculos, fiestas y establecimientos públicos -Orden de 23 de noviembre de 1977, modificada por Orden de 29 de junio de 1981-, lo que hace necesario su adaptación a esta nueva realidad.

#### **Necesidad de una correcta aplicación de la legislación vigente**

10. Pero además de la necesidad de mejorar el marco normativo, constatamos que el que tenemos no se aplica o se hace de forma insuficiente. Para el cumplimiento efectivo de las normas vigentes consideramos que sería necesario:

- Exigir la licencia municipal para la apertura y funcionamiento de establecimientos.
- Abreviar los plazos de tramitación del procedimiento de concesión de licencias.
- Potenciar de forma efectiva el cauce de participación ciudadana en la tramitación de estos procedimientos.
- Realizar comprobaciones preventivas previas a la autorización del inicio de la actividad, así como la inspección periódica del cumplimiento de los requisitos iniciales para su funcionamiento.
- Establecer una mayor coordinación administrativa entre las distintas delegaciones municipales con competencia en la materia (urbanismo, medio ambiente, Policía Local), así como incrementar la coordinación entre los servicios municipales y la Administración autonómica y estatal.

#### **Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas**

11. Es necesario un mayor compromiso en el control de las actividades sujetas al RAMINP por ruidos y vibraciones.

12. Ello se debe concretar en la realización de comprobaciones preventivas previas a la autorización del inicio de la actividad, así como la inspección periódica del

*cumplimiento de los requisitos iniciales para su funcionamiento, reforzando las plantillas de inspección y vigilancia.*

*13. También hay que desarrollar campañas intensivas de control de las condiciones en que los establecimientos ejercen su actividad, ya que han demostrado ser la principal fuente de problemas.*

*14. Y finalmente es necesario mayor rigor, celeridad y eficacia en la tramitación, resolución y ejecución de las denuncias de los ciudadanos y el régimen sancionador aplicable, así como en la adopción de medidas cautelares, ordenándose el cese de la actividad ocasionadora de los ruidos excesivos de forma inmediata y cautelar cuando se desarrolle sin la preceptiva licencia municipal o sin ajustarse a sus determinaciones. Ello no obsta a que una vez obtenida la correspondiente licencia o adoptadas las medidas correctoras necesarias se desarrolle nuevamente la actividad.*

### **Urbanismo y transporte**

*15. En la precisa intervención de los Municipios en la solución de la problemática generada por \_\_\_ruido, tiene especial trascendencia la adopción de una adecuada ordenación urbanística que responda básicamente a una doble función:*

*- Como marco regulador de los usos urbanos y sus niveles de intensidad en función de la tipología del suelo. En este sentido, se procurará resolver adecuadamente la compatibilidad de los distintos usos urbanos con el uso básico residencial y aplicar políticas sostenibles de urbanismo y transporte. La planificación estratégica es la principal herramienta para ello.*

*- Como soporte legitimador de la actividad de disciplina urbanística. Se deberá resolver la ubicación de las actividades sujetas a la legislación específica de actividades molestas, en cuanto actividades potencialmente más nocivas al uso residencial, evitando la alta concentración de tales actividades en espacios urbanos reducidos o densamente habitados y trabajando en la línea de segregar espacialmente las zonas residenciales de las de ocio (trasladar las "zonas" de bares, pubs, discotecas y similares, locales utilizados en fiestas, etc. a un entorno urbano donde no moleste al vecindario).*

*16. Impulsar el transporte público: plantear estrategias para hacer real la paulatina implantación de transporte público mediante vehículos eléctricos u otros con menores niveles de emisiones sonoras que los actuales.*

*17. En el transporte privado, facilitar el uso de la bicicleta, los desplazamientos a pie y los vehículos eléctricos.*

*18. Insonorizar paulatinamente los vehículos de recogida de basuras, limpieza de calles y en general la maquinaria empleada por la Administración Local para limpieza y mantenimiento.*

*19. Incrementar la vigilancia de las emisiones de ruidos de vehículos en la vía pública y endurecer las sanciones a aquellos que circulen con tubo de escape libre.*

### **Medios humanos y materiales**



20. Los Ayuntamientos de las principales ciudades deben dotarse de los medios técnicos y humanos necesarios para la medición y control de las vibraciones y, en los casos en que no esté adecuadamente cubierta, de los ruidos.

21. Por su parte la Administración Autonómica y Provincial debe prestar una eficaz cooperación técnica y material a los municipios con escasa capacidad de gestión, para el efectivo cumplimiento de las esenciales competencias en la materia. Al respecto, las Diputaciones Provinciales de Huesca y Zaragoza deben ejercer esta labor con eficacia.

22. Hay que actualizar periódicamente los mapas de ruido de las tres capitales provinciales y desarrollar indicadores sobre el estado del ruido urbano que informen permanentemente a la población.

### **Información y sensibilización**

23. Sigue siendo necesario realizar campañas educativas dirigidas al conjunto de la población, y en especial a los jóvenes, destinadas a mostrar el ruido como un problema real y evitable, informando de sus orígenes, niveles de exposición, efectos sobre el medio ambiente y la salud y normativa de aplicación.

24. Trabajar en el cambio del modelo de ocio juvenil mediante la educación y campañas informativas.

25. Ausentes hasta ahora, la situación revela necesario crear equipos específicos de estudio y lucha contra el ruido y las vibraciones, tanto en la Administración Autonómica, encargada de estudiar el problema del ruido en Aragón y plantear un plan o estrategia para combatirlo, como en los principales Ayuntamientos. Estos equipos cumplirían también la función de informar a la población llevando para ello un registro informatizado, publicando una memoria anual de actuaciones, etc., mejorando en todos los casos los servicios de recogida de datos y poniéndolos a disposición de los ciudadanos.

### **Contratación pública**

26. Como última propuesta a las Administraciones, examinar cómo afecta al problema del ruido la política de contratación pública. Generalizar la introducción de baremos de contaminación sonora en la valoración de las ofertas de manera que se prime la utilización de materiales, equipos o tecnologías silenciosas.”

Cabe observar que desde el Departamento de Medio Ambiente se está trabajando en la redacción de un Anteproyecto de Ley autonómica sobre contaminación acústica, aunque todavía no se ha tramitado ante el Consejo de Gobierno para su aprobación como proyecto de Ley.

Finalmente, en el ámbito local, que es el más adecuado para hacer frente al problema, destacar la conveniencia de elaborar programas municipales de prevención y control de la contaminación acústica, en los que se realice un diagnóstico de la situación, inventario de las actividades más ruidosas, campañas de inspección y control rutinarias, etc. Una propuesta de programa municipal de control del ruido podría ser la que se resume brevemente a continuación (siguiendo el modelo propuesto por M. Seoáñez Calvo, con algunas variaciones), que abarcaría las siguientes fases:

- Comenzar por un estudio basado en la toma de datos de niveles sonoros en diferentes puntos, e identificación de las fuentes. Realización de un listado de las actividades que más ruido generan. Cuando sea posible, desarrollar un mapa de ruido municipal.
- Delimitación de las zonas que, por algún motivo, deben ser particularmente silenciosas. Fijar los límites sonoros según los usos del suelo, los horarios, etc. (en su defecto, se aplicarán los límites contenidos en la normativa –Ordenanzas o Normas Subsidiarias de Planeamiento-).
- Una vez detectados los principales focos, comprobación de si cumplen con los niveles permitidos, las molestias que están causando en cada caso, máximos y mínimos del ruido, horarios, etc. En esta fase, además de utilizar la normativa vigente, se realizarán entrevistas a los productores del ruido y a los afectados por el mismo, para valorar adecuadamente los problemas.
- Diseño de medidas para minimizar el ruido (medidas correctoras estructurales en locales, insonorización, modificaciones de horarios de actividades, sustitución de equipos ruidosos, cambios de materiales en el pavimento, cambios en la ordenación del tráfico, instalación de barreras acústicas, etc.). También se incorporan medidas de prevención específica (aislamiento de viviendas, sistemas de vigilancia, etc.)
- Aplicación práctica de las medidas de control y comprobación de los resultados obtenidos.
- Desarrollo adecuado de la función inspectora y sancionadora por parte de los Ayuntamientos, para el mantenimiento de los logros conseguidos.
- Dentro de este programa, crear un subprograma específico para tratar los problemas de las “zonas” de ocio, introduciendo medidas específicas para su control, que debe coordinarse con programas de actuación de otras áreas municipales (que introduzcan, por ejemplo: acciones educativas, oferta de espacios y actividades lúdicas alternativas, programas preventivos del consumo de alcohol y drogas, etc.)

### **III. RESOLUCIÓN**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, **HE RESUELTO:**

**Primero:** Recordar a los 11 Ayuntamientos aragoneses con población superior a 10.000 habitantes y al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, las conclusiones, recomendaciones y sugerencias realizadas en el Informe Especial sobre Ruidos elaborado en el año 2000, reproducidas más arriba, teniendo en cuenta que, transcurridos dos años desde su finalización, aunque se han producido avances en algunos municipios, se pueden considerar mayoritariamente vigentes.

**Segundo:** En particular, RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente que acelere en la medida de lo posible los trabajos de elaboración del anteproyecto de Ley autonómica sobre contaminación acústica.

**Tercero:** SUGERIR a los Ayuntamientos que todavía no lo hayan emprendido, la puesta en marcha de un programa de prevención y control de la contaminación acústica, en los términos expresados en el Informe Especial sobre el ruido y en las consideraciones precedentes. Igualmente, en aquellos casos en que se produzca el fenómeno de las “zonas” de ocio, sugerir a los Ayuntamientos la elaboración y puesta en práctica de programas específicos de control para dichas zonas, en los términos expuestos en las consideraciones precedentes.»

En la fecha de elaboración de este Informe, han respondido aceptando la Sugerencia, los siguientes 6 Ayuntamientos: Zaragoza, Huesca, Calatayud, Ejea, Jaca, Tarazona y Alcañiz, y la Diputación General de Aragón. Está pendiente de recepción la respuesta de otros 5 Ayuntamientos: Fraga, Barbastro, Monzón, y Teruel.

#### **6.3.1.5. MOLESTIAS POR RUIDOS PRODUCIDOS POR EL RECINTO FERIAL Y POR UNA DISCOTECA EN ZARAGOZA. EXPTE. DII-955/2001-2.**

Este expediente versa sobre una queja motivada por los ruidos producidos por el Recinto Ferial de Zaragoza y por una Discoteca próxima, y dio lugar a una Sugerencia del siguiente tenor literal:

#### **« I. ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 11 de octubre de 2001, queja que quedó registrada con el número de referencia señalado en el encabezamiento.

En la misma se hacía alusión, por una parte, las molestias producidas por ruidos en el recinto ferial durante las fiestas del Pilar. Al parecer, se viene incumpliendo reiteradamente el Decreto por el que se autoriza a la Federación de Interpeñas de Zaragoza la realización de actividades, y así ha ocurrido tanto en las pasadas Fiestas del Pilar de 2001 como en las anteriores del año 2000, puesto que se instala disco-móvil a pesar de estar prohibida y el horario de finalización de actividades no es respetado. Solicita el interesado que formula la queja, en nombre de un grupo de vecinos, que se estudie el traslado del recinto ferial a otra ubicación. Igualmente, el interesado que formula la queja solicita que no se autoricen las llamadas “aperturas paralelas” de las Facultades en el Recinto Ferial.

Por otra parte, en el mismo escrito se formuló una queja por molestias producidas por una discoteca cercana situada en la C/ Miguel Servet.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

Los ruidos ocasionados por la presencia del Recinto Ferial de Zaragoza fueron objeto de un expediente de queja tramitado en el año 1999, dando lugar a una Sugerencia del siguiente tenor literal:

#### **« I.- MOTIVO DE LA QUEJA**

Tuvo entrada en esta Institución con fecha 1 de octubre de 1999 escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se hacía alusión textual a lo siguiente:

*«Vivimos a treinta metros del recinto ferial de Miguel Servet. Soportamos todos los años, desde febrero hasta Semana Santa los ensayos de las Cofradías en el ferial. Después la Feria de Andalucía y por último las atracciones de las Fiestas del Pilar.*

*Hemos llamado a la Policía Municipal muchísimas veces para medir decibelios a las dos de la mañana. Y siempre se han superado los 48 decibelios cuando la normativa creo que establece un máximo de 30 dB. Ellos tienen sus registros y nosotros hemos firmado los justificantes de las mediciones desde hace diez años. Y no se han tomado medidas para bajar el volumen de las atracciones a partir de las doce de la noche. Todos los vecinos trabajamos entre semana. Pero el ruido continúa hasta las cinco de la mañana todos los días hasta el uno de noviembre. Y creemos que se conculca nuestro derecho al descanso por un poder público que autoriza, saca beneficio económico de la actividad y no cumple ni lo que legisla ni vela por los derechos que como ciudadanos nos amparan.*

*Mediante esta queja queremos que traslade nuestro sentir a los grupos municipales del Consistorio y a la Alcaldía. Que se busque una solución al problema para no perjudicar a los que viven del ferial y a los que tienen derecho al descanso. Que creemos que no es otra que bajar el volumen a partir de la medianoche y sancionar a quien lo incumpla. Creemos que es justo y razonable y el Derecho nos ampara.*

*Creemos igualmente que se debe buscar una ubicación nueva del ferial. Además el Ayuntamiento tiene legislado que el ferial no puede permanecer más de cinco años en el mismo emplazamiento. No se puede castigar a los vecinos continuamente sin compensaciones económicas de exención de impuestos por la servidumbre.*

*Queremos manifestar que estamos dispuestos a ir al Juzgado de Guardia contra el Consistorio y presentar una denuncia en el Tribunal de Justicia Europeo por el incumplimiento reiterado de la normativa de actividades molestas y de medio ambiente, basándonos en las mediciones que la policía municipal ha realizado en los últimos diez años.*

*Por todo lo expuesto, solicito que esta Institución traslade mi queja a los poderes públicos a la mayor brevedad posible porque los sufrimientos y tortura psicológica que supone el Pilar viviendo donde vivimos no se los deseo a nadie. Además este problema no es aislado sino que se suma al problema de contaminación acústica que soportan los vecinos de Moncasi, del Casco Antiguo y de otras zonas saturadas y al que tampoco se pone remedio y del que también me quejo.»*

## **II.- ACTUACIONES REALIZADAS**

1.- Habiendo examinado dicho escrito de queja se acordó iniciar expediente a mediación y dirigirse con fecha 19 de octubre de 1999 a ese Ayuntamiento con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada y, en particular, sobre las posibilidades que existían para adoptar las soluciones propuestas en el escrito de queja u otras que en definitiva sirvieran para garantizar el derecho al descanso nocturno de los vecinos afectados por este problema.

2.- La respuesta a dicha solicitud se recibió con fecha 9 de diciembre de 1999 y en ella el Área de Servicios Públicos textualmente informa:

*«1.- Este Ayuntamiento, en cuanto Administración Pública, ha de orientar su actuación a la satisfacción de los intereses generales, en cumplimiento del mandato constitucional (art. 103.1 CE) y legal (art. 6.1 LRBRL y 3.1 LRJAPPAC).*

*El ejercicio de esta función lleva consigo de forma inherente la necesidad de arbitrar y ponderar los diversos intereses, en ocasiones contrapuestos, que se encuentran en juego en cada caso concreto.*

*En el presente, es claro que este Ayuntamiento reconoce y ampara, como no puede ser de otra forma, el derecho al descanso de los vecinos, si bien ha de armonizarlo y compatibilizarlo con el derecho al disfrute de unas fiestas y celebraciones que, no puede olvidarse, forman parte del patrimonio cultural de la comunidad, y del acervo vivencial de la mayoría de los ciudadanos.*

*Partiendo de la base de que el desarrollo de las fiestas del Pilar, así como las celebraciones de la Semana Santa (para cuya mejor ejecución son imprescindibles los ensayos) son también elementos integrantes del interés público y dignos, por tanto, de protección y promoción, hay que tener en cuenta que se ha considerado que los terrenos en los que actualmente se encuentra ubicado el recinto ferial son los más adecuados para el desarrollo de tales actos, tanto por el propio acondicionamiento del espacio, que reúne las mejores condiciones tanto para el público existente como para los industriales feriantes y actuantes en general, como en aras a minimizar las molestias por ruidos a los vecinos de la zona circundante, habida cuenta que el número de los afectados es relativamente menor que si el ferial se ubicara en otros lugares.*

*Adicionalmente ha de señalarse que resultará en extremo difícil disponer en otra zona de terrenos municipales de las dimensiones necesarias con condiciones de comunicación con la Ciudad y de proximidad adecuadas.*

*2.- Sin perjuicio de ello, la actuación municipal va dirigida a respetar el derecho al descanso nocturno de los ciudadanos, a cuya salvaguardia se orientan diversas medidas adoptadas.*

*- Así, se ha de recordar que las licencias o autorizaciones otorgadas para la realización de las actividades objeto de la queja, quedan condicionadas al cumplimiento de las normas sobre límites de las emisiones de ruido establecidas en las Ordenanzas Municipales. Se adjuntan ejemplares de tales autorizaciones como Anexos I, II y III.*

*Asimismo, el Pliego de Prescripciones Técnicas de la Concesión de los Terrenos del Ferial para las Fiestas del Pilar contempla la sumisión a las normas reguladoras (Anexo IV).*

*En consecuencia, toda infracción de los límites de emisión sonora establecidos podrá dar lugar, además de las posibles consecuencias revocatorias de las licencias, a la incoación del oportuno expediente para el ejercicio de la potestad sancionadora. A tal efecto, los ciudadanos que se sientan perjudicados podrán recabar la intervención de la Policía Local a fin de que por ésta se efectúe la correspondiente medición de ruidos y, en su caso, se formule la denuncia que proceda.*

*- Igualmente, las autorizaciones limitan el horario, en su coincidencia con el período nocturno, a fin de garantizar el derecho al descanso. Con las mismas consecuencias en caso de incumplimiento que las anteriormente mencionadas.*

*- La Policía Local ha efectuado intervenciones ante los incumplimientos de las condiciones establecidas (se acompaña relación como Anexo V).*

*- Se han adoptado también otras medidas como imponer la prohibición de que las diferentes atracciones feriales emitan su propia música, imponiendo la emisión de una música ambiental unificada en un sólo aparato emisor, así como la prohibición total de utilización de todo tipo de altavoces o aparatos acústicos entre las 00, 00 y las 8, 00 horas. Estas condiciones, vigentes ya en los recintos feriales menores correspondientes a las fiestas de barrios, se incorporarán también al clausulado de la próxima concesión demanial de los terrenos del recinto ferial.*

*Debe significarse que la última concesión ha estado vigente en el período 1996-1999, por lo que deberá efectuarse una nueva para el próximo o próximos años. Entendemos que a esta vigencia cuatrienal se refiere la queja cuando manifiesta, erróneamente, que la normativa municipal no permite que el Ferial permanezca más de cinco años en el mismo emplazamiento.*

*3.- Sin perjuicio de todo lo expuesto, y además de ello, ha de destacarse una cuestión que va a tener una incidencia especialmente relevante en este tema. Se trata de la afección que los terrenos actuales del Ferial van a sufrir como consecuencia de las obras de construcción del Tercer Cinturón de circunvalación de la Ciudad. De resultas de éstas, parte del suelo actualmente destinado al Ferial quedará ocupado por los viales y sus zonas de protección, lo que obligará a sustituir dichos terrenos por otros, con traslado de la ubicación actual a otra que, si bien próxima, se situará con toda probabilidad, según ha informado el Área de Urbanismo, al otro lado de la carretera, lo que supondrá un alejamiento decisivo de las fuentes de ruidos respecto de la zona donde se sitúa la mayor parte de las viviendas. El desconocimiento del domicilio de las personas autoras de la queja impide mayor precisión a la hora de apreciar los efectos del alejamiento.*

*Se adjunta plano indicativo como Anexo VI.*

*Con ello, cabe suponer que los problemas objeto de la queja quedarán suprimidos o paliados en los años sucesivos.»*

En las autorizaciones que se citan y que se incluyen como Anexos en ese informe se introduce siempre una cláusula referida a los ruidos. Así, en la otorgada a la Casa de Andalucía en 1999 para la celebración de la "XIII Feria de Andalucía en Zaragoza" figura:

«**OCTAVO.**- Comunicar a la Junta Directiva de la Casa de Andalucía que de conformidad con lo establecido en la Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones, en ningún momento deberán sobrepasarse los límites máximos de ruidos, transmitidos a los inmuebles contiguos, establecidos en la misma (45 dB hasta las 22,00 horas y 30 dB en horario nocturno). Igualmente se comunica que la finalización de los actos tendrá lugar a las 2,00 horas.»

A la Universidad de Zaragoza se autorizan diversos eventos festivos los días 19 y 26 de noviembre de 1999 y 21 de enero del 2000 en los siguientes términos:

«**SÉPTIMO.**- El volumen de ruido deberá mantenerse dentro de los límites que exige la convivencia ciudadana y el respeto a los derechos de los demás ciudadanos, debiendo en todo caso observarse las prescripciones de la Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones. Los actos a que se refiere esta resolución deberán finalizar no más tarde de las 2,00 horas.»

Por su parte el Pliego de Prescripciones Técnicas para la adjudicación del recinto ferial los años 1996 a 1999 inclusivos estipula:

«11ª.- Los altavoces, instalaciones musicales o efectos especiales que acompañan a las atracciones o espectáculos se controlarán, según los máximos legalmente autorizados, con sonómetro medidor, apercibiendo al titular del derecho de ocupación para el caso de que su atracción supere los máximos tolerados.

Si a pesar del apercibimiento, el ocupante persistiera en la infracción, se procederá a precintar los altavoces o elementos que estén fuera de los límites permitidos y se podrá, además, sancionar al titular del derecho de ocupación, en atención a la gravedad de la infracción, con la pérdida del derecho a instalarse.

Igual sanción podrá imponerse en el caso de incumplimiento generalizado de la presente prescripción o por obstaculizar la acción de los encargados de la feria dirigida a velar por el cumplimiento de la misma.»

Y las normas sobre instalación y funcionamiento de los aparatos, espectáculos y garitas que:

«19ª.- Queda terminantemente prohibido a los feriantes:

...

g) Proferir gritos o causar ruidos que no sean los naturales del funcionamiento de las instalaciones.»

Por su parte la Policía Local informa que las actuaciones que ha realizado han sido numerosas debido a las quejas que se reciben por los vecinos próximos al recinto y que en los casos necesarios se ha procedido a denunciar las infracciones observadas y en otros se ha emitido el correspondiente informe dando cuenta del malestar de los vecinos. Acompaña la relación de denuncias impuestas a lo largo de los tres últimos años, que se cifran en:

	1997	1998	1999	Total
Recinto ferial	13	10	2	<b>25</b>
Interpeñas	2	1		<b>3</b>

Feria de Andalucía		1		1
Festival de las Naciones	1			1
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>12</b>	<b>2</b>	<b>30</b>

En resumen como aspectos más relevantes a lo que importa en esta queja, se destaca de la respuesta remitida por el Ayuntamiento por un lado que en el clausulado de la próxima concesión del recinto ferial se impondrá la emisión de música ambiental unificada en un solo aparato emisor y se prohibirá utilizar todo tipo de altavoces o aparatos acústicos entre las 0,00 y las 8,00 horas, y por otro que de resultas de la realización del tercer cinturón el recinto ferial se trasladará al otro lado de la carretera, lo que significará alejarlo de la mayor parte de las viviendas afectadas actualmente.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Vistos los hechos que anteceden, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto formular al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente **SUGERENCIA**:

**1º.-** Que incluya a partir de ahora en cualquier autorización que otorgue para la utilización del recinto ferial la imposición de emisión de música ambiental unificada en un solo aparato emisor y la prohibición de uso de todo tipo de altavoces o aparatos acústicos entre las 0,00 y las 8,00 horas.

**2º.-** Que estudie la posibilidad de aprovechar la realización del tercer cinturón de ronda de la ciudad para incluir pantallas acústicas u otras medidas correctoras que disminuyan la contaminación sonora producida tanto por el tráfico del propio cinturón como por el recinto ferial. »

La citada Sugerencia fue aceptada por Resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 21 de enero de 2000. Sin embargo, posteriormente se recibió nueva documentación aportada por el interesado que daba muestra de que no se había resuelto el problema de contaminación acústica planteado, al incumplirse los Decretos sobre instalación de actividades musicales en el pabellón Interpeñas.

Presentado en octubre de 2001 un nuevo escrito de queja, cuyo contenido se resume en el encabezamiento, a la vista del mismo, se acordó admitirlo a trámite de mediación, asignando la tramitación del expediente a la asesora D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí. Con fecha 30 de octubre de 2001 se dirigió un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando un informe sobre las cuestiones planteadas en la queja sobre las molestias producidas tanto por el recinto ferial como por la Discoteca "X". En concreto, se solicitó lo siguiente:

- Posibilidades que existen de adoptar las soluciones definitivas que sirvan para garantizar el derecho al descanso nocturno de los vecinos afectados por el problema de ruidos producidos por el Recinto Ferial y la carpa de Interpeñas. Iniciativas promovidas por ese Ayuntamiento al respecto.
- Grado de cumplimiento del Decreto de autorización a la Federación de Interpeñas de Zaragoza de instalación de una carpa y realización de actuaciones en ella durante las Fiestas del Pilar de los años 2000 y 2001.
- Actuaciones municipales de control de dichas actividades y sus resultados. Expedientes sancionadores seguidos, en su caso.



- Situación jurídico-administrativa de la Discoteca "X", si está en posesión de las preceptivas licencias municipales de apertura y de actividad clasificada, en aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.
- Si el citado establecimiento reúne las condiciones necesarias de insonorización para desarrollar tal actividad.
- Qué denuncias vecinales ha habido por ruidos y molestias ocasionados por dicha Discoteca, si han dado lugar a alguna actuación municipal y con qué resultado. En concreto, si en algún momento se han hecho mediciones de ruido, cuál ha sido el resultado obtenido.
- Qué expedientes sancionadores se han iniciado al citado establecimiento, por qué motivos, en qué fase de tramitación se encuentran y resultado de los mismos, en su caso.

En respuesta a lo solicitado, con fecha 1 de enero de 2002 tuvo entrada en esta Institución un informe suscrito por la Policía Local, relativo a la situación de la Discoteca, comunicando el cierre de la misma y adjuntando fotocopia del Decreto de cierre y del Acta de Precinto del citado establecimiento.

Con ello, puede considerarse resuelto uno de los dos problemas planteados en la queja, el de las molestias producidas por la Discoteca citada. Sin embargo, el informe recibido no hacía referencia a la información solicitada con motivo de las molestias producidas por el Recinto Ferial. Por este motivo, con fecha 22 de febrero de 2002 se dirigió una solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento de Zaragoza, reiterando las cuestiones pendientes de respuesta.

Tras la remisión de dos recordatorios en fechas 10 de abril y 4 de junio de 2002, finalmente el Ayuntamiento de Zaragoza ha emitido dos informes al respecto, el primero de ellos suscrito por la Policía Local, del siguiente tenor literal:

*"Información relativa a las denuncias formuladas al pabellón Interpeñas en los años 2000 y 2001:*

*En lo que se refiere al año 2000, y según los datos aportados por la Sección de Informática de esta Policía Local, se formularon dos denuncias al citado pabellón por superar los niveles de ruidos permitidos reglamentariamente en 15 y 1 decibelios respectivamente. Se adjuntan fotocopias de los boletines de denuncia y de las correspondientes actas de medición de ruidos.*

*En el año 2001 no se formularon denuncias, si bien las actuaciones de Policía Local encaminadas a evitar posibles molestias por ruidos y los problemas planteados por exceso de aforo se resumen en el informe adjunto, ya remitido en su día al Area de Servicios Públicos."*

Acompaña a este informe una copia de otro informe interno, de 19 de octubre de 2001, firmado por el Jefe de la Policía de Barrio, que se reproduce a continuación:

*"ASUNTO: Resumen servicio especial en el Pabellón Interpeñas durante las Fiestas del Pilar 2001*

ANTECEDENTES DEL SERVICIO

*En la mañana del día 5 de octubre de 2001 y ordenado por la Jefatura del Cuerpo el que suscribe se puso en contacto con el responsable del Pabellón Interpeñas..., se le informó telefónicamente en la mañana del día 5 que los bafles los debía orientar al lado opuesto a las casas de la C/ La Puebla de Híjar. Advirtiéndole que por la noche se pasaría inspección.*

*Por la noche se pudo comprobar que la orientación de los bafles de la discomovil era la que se había solicitado, todos ellos se dirigían hacia la Cartuja Baja, también se procedió a notificar el Decreto del Teniente de Alcalde Delegado Area de Servicios Públicos de fecha 5 de octubre en ejecución y desarrollo del Decreto de la Alcaldía-Presidencia de fecha 4 de octubre de 2001, donde se limita a 90 dB(A) el sonido máximo medido a 30 metros de los bafles.*

*Como las mediciones que se hicieron sobrepasaban los 94 dB(A), se le informó que se iba a hacer una inspección del equipo de música. Este equipo de la discomovil tiene una potencia de 12.000 watios de sonido, manejado por el técnico de sonido... ...para controlar el volumen utiliza un procesador marca... ....el cual lleva una clave para acceder que sólo él conoce, la mesa de mezclas recibe el volumen del procesador. Se le solicitó bajara en 6 decibelios la salida de los bafles para evitar molestias, realizándolo en presencia policial.*

*El recinto de 175 m. de largo por 70 de ancho totalizan 12.250 m<sup>2</sup>, descontando escenario, bares y otros servicios pueden quedar libres al público 11.000 metros cuadrados, y según la normativa aplicable el aforo puede ser de 22.000 personas.*

#### SERVICIO PRESTADO

*Ordenado por la Jefatura del Cuerpo se ha prestado servicio especial de 23 a 6 de la mañana los días 5 al 13, con una patrulla compuesta por dos policías de paisano en el Pabellón Interpeñas para controlar y evitar el exceso de decibelios que pudiera molestar a los vecinos. También han realizado labores de prevención y vigilancia de drogas y Recinto Ferial.*

#### RUIDO Y MEDICIONES

##### *Noche del día 5 (Viernes)*

- *Actuación de King Africa. Aforo unas 9.000 personas. La única llamada al 092 de la noche quejándose del ruido de Interpeñas, fue un vecino de la C/ La Puebla de Híjar, el cual no quiso identificarse ni que se midiera ruidos, si bien manifestó que se oía menos que el año pasado.*

##### *Noche del día 6 (Sábado)*

- *Actuación de Raúl. Aforo estimado 10.000 personas. No hubo quejas vecinales por ruidos.*

##### *Noche del día 7 (Domingo)*

- *Actuación Festival Cubaragón y Ronda de Boltaña. Aforo estimado 3.000 personas. No hubo quejas vecinales por ruidos.*

##### *Noche del día 8 (Lunes)*

- *Actuación de AMARAL. Aforo estimado 13.000 personas. Durante el concierto hubo 3 quejas vecinales, dos de ellas no quisieron que la Policía midiese los ruidos, otra dio positivo 42 dB(A), en Cesáreo Alierta, 135... (se acompaña el acta de*

medición a los efectos que proceda). Manifestó en su descargo el encargado del Pabellón que el equipo de la actuación de la artista Amaral lo manejaban sus técnicos y no querían intromisiones. Cuando terminó la actuación y entró en funcionamiento el equipo de la discomovil, no hubo más quejas en toda la noche.

Noche del día 9 (Martes)

- Actuación de REVOLVER. Aforo estimado máximo 6.000 personas. No hubo quejas vecinales por ruidos.

Noche del día 10 (Miércoles)

- Actuación de M-CLAN. Aforo estimado máximo 12.000 personas. No hubo quejas vecinales por ruidos.

Noche del día 11 (Jueves)

- Actuación de LOS SECRETOS. Aforo estimado máximo 20.000 personas. No hubo quejas vecinales por ruidos.

Noche del día 12 (Viernes)

- Actuación de JARABE DE PALO. Aforo estimado máximo 20.000 personas. No hubo quejas vecinales por ruidos.

Noche del día 13 (Sábado)

- Actuación de MAGO DE OZ. Aforo estimado máximo 25.000 personas. No hubo quejas vecinales por ruidos.

#### PROBLEMAS DE AFORO

- La noche de la víspera del Pilar sobre las 3 de la mañana el pabellón estaba saturado de gente y las taquillas seguían abiertas por lo que fue requerido el responsable del Pabellón para que no se expendieran más, manifestando que se podría originar un problema más grande de orden público y que también iban saliendo mucha gente del Pabellón.

- La noche del día del Pilar siendo las 4 de la madrugada el aforo estimado era superior a 20.000 personas colapsándose las puertas de acceso al mismo, así como la venta de entradas, desbordándose los servicios de seguridad privada, Policía Local y Protección Civil, precisando dos dotaciones del Cuerpo Nacional de Policía.

- La noche del día 13 sobre las 2,45 horas la afluencia de personas supera con creces la capacidad de los accesos al Pabellón, creándose por ello una gran congestión en las taquillas y entradas al interior del mismo, estimándose el aforo en 25.000 personas. Sobre las 3,15 horas al finalizar el concierto, se produjo nuevamente aglomeración en las salidas, y en la puerta de salida lateral se produjo una avalancha de personas, por lo que una persona se desmayó al parecer por la presión existente. Ante tal situación de peligro se procede a cortar parte de la valla metálica (unos tres metros) que cierra el recinto para facilitar la salida de las personas, a la vez que se prohibió la venta de entradas hasta que se observó un desalojo prudente. Por Orden de la Jefatura del Cuerpo sobre la 1,45 se dispuso un Servicio Especial al mando de un Subinspector, con dos patrullas. No hubo servicio del Cuerpo Nacional de Policía pese a solicitarlo al 091.

#### SUGERENCIAS PARA EL PRÓXIMO AÑO

PRIMERO.- En la Autorización municipal debe figurar el número máximo de personas de aforo, obligando a entrar con un ticket numerado y con la fecha, a los que

*pagan y a los que no, ya que como está ahora con los peñistas no se lleva ningún control porque no pagan la entrada.*

*SEGUNDO.- Las taquillas deben colocarse en el lado contrario a este año es decir en el lado derecho de la entrada al pabellón, con el fin de que no se crucen las filas de entrada y salida. Tener preparadas en las taquillas carteles bien visibles de "No hay entradas aforo lleno". En estas taquillas debe haber ventanillas exclusivas para los peñistas con el fin de que presenten el carnet de socio y se le entregue el ticket numerado y de esta forma llevar un control del aforo.*

*TERCERO.- Solamente había una entrada y una salida. Un recinto de estas dimensiones necesita al menos dos salidas más para una rápida evacuación, distribuidas adecuadamente, bien señalizadas y con vigilancia de seguridad privada.*

*CUARTO.- Exigir un limitador de sonido con el fin de que la Policía Local lo precinte para que no pueda superar los dB(A) que se establezcan y que figuren en la autorización.*

*QUINTO.- Exigir a la Organización que haya una ambulancia dispuesta en la puerta principal del Pabellón."*

El Segundo informe recibido del Ayuntamiento de Zaragoza viene sucrito por el Servicio Jurídico de Servicios Públicos, con el siguiente tenor literal:

*"Contestando a la pregunta formulada por el Justicia de Aragón en relación con la queja presentada con motivo de los ruidos producidos por diversas actividades que se desarrollan en el Recinto Ferial, este Servicio puede manifestar lo siguiente:*

*1.- En cuanto a las iniciativas promovidas por el Ayuntamiento, cabe señalar:*

*- Con carácter general, todas las autorizaciones concedidas para la realización de actos que puedan ser fuente potencial de ruidos quedan condicionadas al cumplimiento de las normas vigentes en la materia.*

*- En particular, el Pliego de Prescripciones Técnicas que rigió la adjudicación del Recinto Ferial durante las Fiestas del Pilar de 2001 estableció, en su apartado 11º:*

*Los aparatos emisores de sonido que acompañan a las atracciones o espectáculos se controlarán según los máximos legalmente autorizados, con sonómetro medidor, apercibiendo al titular de la instalación en el caso de que su atracción supere los máximos tolerados.*

*Queda prohibida la emisión de música en las diferentes atracciones, autorizándose únicamente la emisión de música ambiente unificada en todo el recinto en un solo aparato emisor.*

*Queda asimismo prohibido el uso de altavoces y todo tipo de aparatos acústico entre las 00.00 y las 08.00 horas.*

*En caso de incumplimiento de las anteriores condiciones, y previo apercibimiento, se procederá a precintar los altavoces o elementos, pudiéndose, asimismo, sancionar al titular de la instalación, en atención a la gravedad de la infracción, con la pérdida de su derecho a instalarse.*

Todo ello, sin perjuicio de las sanciones que puedan proceder por infracción a la Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones.

- Por su parte, la autorización de la carpa de la Federación Interpeñas durante el mismo período, establecía en su apartado cuarto:

Las actuaciones programadas en el interior de la carpa deberán finalizar como máximo a las 03,00 horas.

Queda terminantemente prohibido, una vez finalizadas las actuaciones, la instalación de cualquier aparato de música, disco-móvil o, en general, fuente sonora, que pueda perturbar el normal descanso de los vecinos...

Y el epígrafe séptimo contempla la posibilidad de revocar la autorización en caso de incumplimiento de las indicadas condiciones.

- A partir de la entrada en vigor de la nueva Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones, las actividades musicales al aire libre quedan sujetas a la obligación de constituir fianza para garantizar el cumplimiento de los límites establecidos por la propia Ordenanza.

- Además de todo ello, y al objeto de reducir el impacto de las molestias por ruidos sobre los residentes en el entorno del recinto ferial, se ha adoptado el criterio de no autorizar en dicho emplazamiento determinadas actividades, tales como la celebración de las fiestas patronales de las diversas Facultades de la Universidad, o la realización de ensayos de cofradías de la Semana Santa.

2.- En cuanto al grado de cumplimiento de las condiciones del Decreto de autorización de la carpa de la Federación Interpeñas, cabe partir como dato objetivo de las denuncias formuladas al respecto, adjuntando informe emitido sobre este particular por la Policía Local.

En el mismo se reseñan también las actuaciones realizadas por dicho Cuerpo durante las Fiestas del 2001 en orden a garantizar el cumplimiento de las condiciones y el resultado de las mismas.

(Se refiere al informe de la Policía Local reproducido más arriba)

3.- Finalmente, se hace constar que en expediente nº 3.564.658/2000, incoado por Policía Local en fecha 10/10/2000, se impuso a la Federación Interpeñas, mediante resolución del Sr. Teniente de Alcalde Coordinador del Area de Servicios Públicos de 4 de abril de 2001, sanción de multa por importe de 25.000 pesetas, por vulneración de la Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones."

## II. CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

### **Primera.- Sobre las molestias por ruidos en el interior del domicilio.**

Las inmisiones acústicas molestas que se producen en el interior de los domicilios constituyen una violación de un derecho fundamental de los ciudadanos, que justifican la actuación de la Administración para dar solución a la contaminación

acústica, no sólo durante la tramitación de una licencia de apertura, sino que también obligan a realizar una vigilancia posterior suficiente del desarrollo de estas actividades, de las molestias que generan, del cumplimiento de horarios, etc. A este respecto, destaca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 29 de julio de 1999, que considera lo siguiente:

*“Las inmisiones acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración de los artículos 15 y 18.1 y 2 de la Constitución Española, a tenor de los cuales “todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral...” (art. 15); y “se garantiza el derecho... a la intimidad personal y familiar” (art. 18.1), declarándose asimismo “el domicilio es inviolable” (art. 18.2)”.*

Tal y como expone D. Pablo Acosta, profesor de Derecho Administrativo, en un comentario a la citada Sentencia (Rev. REALA nº 282, 2000), *“en ella se argumenta que la jurisprudencia española, tradicionalmente recelosa en la interpretación de que tales molestias implicaban violación de derechos constitucionales, ha acabado aceptando, por la vía del artículo 10.2 de la Constitución, la interpretación que del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, habían venido realizando la Comisión y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Según esta interpretación, la inmisión de ruidos molestos en el domicilio constituye una infracción del artículo 8.1 del Convenio...”*

*...Se reconoce en la Sentencia que puede existir un conflicto entre los derechos de los vecinos y los derechos de propiedad y libertad de empresa de los hosteleros, pero el conflicto debe resolverse a favor de los primeros; como ha establecido el Tribunal Supremo, el derecho de propiedad y la libertad de empresa se hallan normalmente condicionados a otros derechos constitucionales. Afirma la Sentencia que los derechos a la intimidad y a la integridad física tienen prioridad sobre los intereses económicos de los empresarios que se lucran con actividades que, directa o indirectamente, generan molestias a terceros. En concreto, en materia de locales de ocio, por la naturaleza de su actividad, prevalecen las medidas de policía sobre las de fomento del libre comercio.”*

Hay que señalar que los ruidos generados por las actividades de ocio, según reiterada Jurisprudencia, son ruidos perfectamente evitables, siempre que los poderes públicos adopten las medidas adecuadas en el cumplimiento de sus obligaciones.

Ahora bien, también debe tenerse en cuenta que en el caso que nos ocupa, las actividades se realizan con motivo de unas Fiestas que también forman parte del patrimonio cultural de la comunidad y las vivencias de los ciudadanos, por lo que se trata de hacer compatible el derecho a divertirse durante las Fiestas (que permite, como en realidad ya se hace, ser más tolerantes con determinadas cuestiones, como horarios, etc.), con el derecho de los vecinos a descansar y la necesidad de que las leyes, las Ordenanzas y los condicionados se cumplan sin defraudarlos.

#### **Segunda.- Sobre el anterior expediente de queja tramitado en esta Institución y la evolución de la situación hasta la fecha.**

La Sugerencia remitida a ese Ayuntamiento con motivo del expediente de queja DII-841/1999 señalaba dos actuaciones correctoras posibles para dar solución al problema de los ruidos producidos por el Recinto Ferial, que fueron aceptadas por el Ayuntamiento de Zaragoza, a saber:

1) La inclusión en cualquier autorización que se otorgue para la utilización del recinto ferial de la imposición de emisión de música ambiental unificada en un solo aparato emisor y la prohibición de uso de todo tipo de altavoces o aparatos acústicos entre las 0,00 y las 8,00 horas.

2) Estudiar la posibilidad de aprovechar la realización del Tercer Cinturón de ronda de la ciudad para incluir pantallas acústicas u otras medidas correctoras que disminuyan la contaminación sonora producida tanto por el tráfico del propio cinturón como por el recinto ferial.

El Pliego de Prescripciones Técnicas que rigió la autorización del Recinto Ferial para 2000 y 2001 estableció, efectivamente, la prohibición del uso de altavoces y todo tipo de aparatos acústicos de 00,00 a 8,00 horas.

En cuanto al Tercer Cinturón, con la reciente finalización y puesta en funcionamiento del mismo se realizarán controles acústicos, y es de esperar que se determinen cuáles son las necesidades de colocar pantallas u otros elementos de aislamiento acústico, de los cuales carece actualmente en el punto concreto al que se refiere la queja. A este respecto, cabe recordar al Ayuntamiento de Zaragoza que tome en consideración a la hora de valorar la necesidad de pantallas acústicas, no sólo los ruidos del tráfico del cinturón, sino también los ruidos producidos por el Recinto Ferial durante las Fiestas del Pilar, tal y como se indicó en la Sugerencia antes citada.

El Pabellón Interpeñas constituye un foco principal de ruidos dentro del Recinto Ferial. A la vista de los documentos obrantes en el actual expediente de queja, el problema de contaminación acústica no ha quedado resuelto. Así, mientras el Decreto de Autorización otorgado a la Federación de Intepeñas de Zaragoza establece condiciones como la finalización de actuaciones musicales a las 3,00 horas y la prohibición de instalar disco-móvil o cualquier otro aparato de música con posterioridad a la finalización de las actuaciones, posteriormente estas condiciones no han sido cumplidas. En efecto, los propios informes suscritos por la Policía Local citan la instalación de disco-móvil al término de las actuaciones musicales.

Desconociendo en esta Institución en qué términos se concederá la autorización para las fiestas del Pilar de 2002, todo parece indicar que nuevamente se incluirá como condicionado la prohibición de instalar disco-móvil ni ningún otro aparato musical al término de las actuaciones. Por lo que deberán darse las instrucciones precisas para garantizar que los responsables del citado Pabellón cumplan con este requisito, debiendo proceder el Ayuntamiento en caso contrario a ejercer las acciones pertinentes, incluida la revocación de la autorización.

Otra cuestión que surge a la vista de los informes recibidos es la dificultad en controlar las emisiones de los equipos musicales del citado Pabellón, debido a la complejidad de éstos últimos, especialmente si son manejados desde un procesador informático. Por ello, se considera muy acertada la propuesta formulada desde la Policía de Barrio de obligar a la colocación de limitadores, lo que permite que puedan precintarse los equipos, evitando así que superen el nivel de decibelios autorizado, en lugar de requerir al técnico de sonido que reduzca el volumen en presencia policial, lo que no garantiza suficientemente el cumplimiento de los límites de emisión sonora a lo largo de la actuación.

Cabe señalar que constan en el expediente actas de medición de ruidos que han sobrepasado los límites admitidos, tanto en las Fiestas del Pilar de 2000 como en

las de 2001. Cita el informe del Servicio Jurídico de Servicios Públicos la imposición de una sanción de 25.000 pts., cuyo importe puede calificarse de escaso aplicando el principio de proporcionalidad, lo que hace que esta medida no sea lo suficientemente coercitiva para evitar el incumplimiento de las Ordenanzas Municipales. De ahí la importancia de poner en marcha otras medidas mucho más efectivas, como el recinto de los equipos musicales.

La entrada en vigor de la nueva Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones introduce un nuevo elemento importante para garantizar el cumplimiento de la misma, y es la exigencia de constitución de una fianza a las actividades musicales que se realizan al aire libre. En caso de que se detecte un incumplimiento de la citada Ordenanza por superar los niveles máximos de ruido permitidos, el Ayuntamiento deberá proceder a la ejecución de esta nueva medida.

Otra cuestión importante que se cita en la documentación remitida por el Ayuntamiento de Zaragoza es la existencia de problemas de control del aforo y de organización de los accesos y la evacuación del Pabellón Interpeñas, que han quedado reproducidos en los Antecedentes de Hecho, existiendo unas propuestas formuladas por la Policía de Barrio en un informe realizado pocos días después de la finalización de las Fiestas del Pilar de 2001. La gran importancia de estos problemas, por su afección a la seguridad de las personas, hacen imprescindible la adopción de medidas correctoras para evitar que en las presentes Fiestas del Pilar del 2002 puedan repetirse situaciones como las descritas (aglomeración de personas a la salida, excesiva presión, con el desmayo de una persona, etc.).

Finalmente, por lo que respecta a los ensayos de cofradías y las fiestas organizadas por la Universidad, el Ayuntamiento de Zaragoza señala en su informe que han dejado de autorizarse en dicho emplazamiento, al objeto de reducir el impacto de las molestias por ruidos sobre los residentes de esta zona.

### III. RESOLUCIÓN

Vistos los Antecedentes de Hecho y Consideraciones efectuadas, HE RESUELTO:

**Primero.- SUGERIR** al Ayuntamiento de Zaragoza que, en función de cuáles hayan sido los condicionados de la Autorización municipal al Pabellón Interpeñas, tomando en consideración las propuestas realizadas por la Policía de Barrio en su informe de 19 de octubre de 2001, ponga en marcha las medidas adicionales que sean necesarias en orden a garantizar un control efectivo del aforo, así como garantizar la apertura de un número suficiente de salidas del citado pabellón para una rápida evacuación del mismo.

**Segundo.- SUGERIR** al Ayuntamiento de Zaragoza que en la actual edición de las Fiestas del Pilar de 2002, ponga en marcha los mecanismos necesarios para hacer compatible el derecho a divertirse durante las Fiestas (que permite, como en realidad ya se hace, ser más tolerantes con algunas cuestiones, como los horarios, etc.) con del derecho de los vecinos a descansar y la necesidad de que las leyes, las ordenanzas y los condicionados se cumplan sin defraudarlos. Lo que implica garantizar el cumplimiento de todos y cada uno de los condicionados de la Autorización municipal al Pabellón Interpeñas, en especial los que se refieren a la instalación de aparatos musicales y disco-móvil al término de las actuaciones, procediendo en caso contrario a ejercer las acciones previstas tanto en la Autorización como en la



Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones (como revocación de la autorización, ejecución de la fianza).

**Tercero.- SUGERIR** al Ayuntamiento de Zaragoza que realice las actuaciones oportunas para que se instalen limitadores en los equipos de sonido del Pabellón Interpeñas, lo que permitirá que la Policía Local pueda controlar los equipos musicales en caso de superar los niveles máximos de ruido permitidos, dando así rápida solución a un eventual problema de contaminación acústica.»

El Ayuntamiento de Zaragoza ha aceptado la Sugerencia, si bien manifestando las dificultades prácticas que conlleva su completa ejecución.

#### **6.3.1.6. MOLESTIAS POR RUIDOS PRODUCIDOS POR UN TALLER DE CALZADO EN ILLUECA. EXPTE. DII-1041/2001-2.**

Este expediente versa sobre los ruidos y vibraciones producidos por un taller de calzado, afectando a una vivienda próxima, y dio lugar a una Sugerencia del siguiente tenor literal:

##### **« MOTIVO DEL EXPEDIENTE**

Con fecha 23 de octubre de 2001 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja, que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, motivado por la existencia de una actividad de taller de fabricación de calzado en la planta baja de la Calle Fueros de Aragón, nº 19 de Illueca, que ocasiona molestias por ruidos y fuertes vibraciones, producidos por la maquinaria utilizada en dicha actividad.

Al parecer, si bien el citado taller estaría en posesión de la preceptiva licencia de actividad con arreglo al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, la situación de contaminación acústica y de vibraciones había sido denunciada repetidas veces al Ayuntamiento, sin que el presentador de la queja tuviera constancia de ninguna actuación inspectora ni de la adopción de medidas correctoras para impedir estas molestias.

##### **ANTECEDENTES DE HECHO**

A la vista de la queja presentada, se resolvió admitirla a trámite de mediación, asignando la tramitación del expediente a la asesora D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí, y solicitar al Ayuntamiento de Illueca un informe sobre la cuestión planteada, y en particular:

- Si la mencionada actividad se encuentra en posesión de las preceptivas licencias de actividad clasificada y de apertura y funcionamiento, de acuerdo con el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, remitiendo una copia del expediente.

- Qué denuncias vecinales se han recibido motivadas por las molestias ocasionadas por la mencionada instalación. Actuaciones realizadas al respecto por ese Ayuntamiento, remitiendo copia del expediente.

- En concreto, si se han realizado mediciones de los niveles de ruidos o de vibraciones en las viviendas próximas, cuáles han sido los resultados obtenidos, y si se ha procedido a realizar una inspección de las instalaciones, el resultado de la misma.

A su vez, se solicitó al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo de la Diputación General de Aragón que, en el ámbito de sus competencias, informase sobre las condiciones en que se encuentra la referida actividad industrial y, en particular, si la maquinaria e instalaciones de la misma son conformes con la legislación vigente y si su instalación y funcionamiento son adecuados.

Con fecha 10 de diciembre de 2001, el Ayuntamiento de Illueca, en respuesta a lo solicitado, remitió fotocopia compulsada del expediente de licencia de actividad del taller auxiliar de calzado objeto de queja, que consta de los documentos siguientes:

- Solicitud de licencia, de 11 de julio de 1996, acompañada de proyecto técnico, memoria descriptiva y cuestionario para la calificación.

Por su importancia para el caso que nos ocupa, se reproduce textualmente el punto 11º del cuestionario de calificación de la actividad:

*“11º DISPOSITIVOS PARA ANULAR O AMINORAR LAS CAUSAS DE MOLESTIA, INSALUBRIDAD, NOCIDIDAD O PELIGROSIDAD DE LA ACTIVIDAD:*

- *Montaje de máquinas sobre piezas de caucho (silentblock)*
- *Separación de máquinas a medianiles al menos 0,7 mts.*
- *Extintores portátiles*
- *Alumbrado de emergencia.”*

- Declaración del Impuesto de Actividades Económicas. Año 1996.

- Decreto del Ayuntamiento de admisión a trámite y de apertura de información pública, y Edicto por el que se inicia la misma.

- Anuncio insertado en el Boletín Oficial de la Provincia de 7/9/1996, por el que se somete el expediente a información pública.

- Notificaciones a los vecinos inmediatos, otorgando plazo de diez días para presentar alegaciones.

- Certificado del resultado de la información pública, en la cual no se formuló ninguna reclamación.

- Informe del Técnico municipal, proponiendo la calificación de la actividad como molesta, informando favorablemente el emplazamiento y la concesión de la licencia solicitada.

- Informe del Jefe Local de Sanidad, proponiendo la calificación de la actividad como molesta por ruidos, e indicando que se consideran suficientes las medidas correctoras, por lo que se informa favorablemente la licencia solicitada.

- Decreto de alcaldía de 10/1/97, por el que, al no estimarse efectos aditivos por la proximidad o existencia en la misma zona de otras actividades análogas, se considera procedente autorizar la actividad.

- Remisión del expediente con fecha 13/1/97 a la Comisión Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza (en la actualidad de Ordenación del Territorio) de la Diputación General de Aragón.

- Acuerdo de la Comisión Provincial de Medio Ambiente de 11 de febrero de 1997, del siguiente tenor literal:

*“ACUERDA:*

*1.- Calificar como Molesta por ruidos, vibraciones y olores, la instalación de taller de calzado, solicitada por Hermanos Ruiz Forcén, S.C., en el término municipal de Illueca.*

*2.- Considerar suficientes las medidas correctoras propuestas en el proyecto técnico y memoria descriptiva aportados.*

*Debe colocar un extintor de CO<sub>2</sub> o similar junto al cuadro eléctrico.*

*3.- Estimar adecuado el emplazamiento propuesto, a efectos del RAMINP.*

*4.- Informar favorablemente la concesión de LICENCIA MUNICIPAL DE ACTIVIDAD, significando a la alcaldía la necesaria tramitación de la licencia de obras con sujeción, entre otros, a los preceptos de contenido urbanístico que le sean de aplicación.*

*5.- Recordar a la Alcaldía que la actividad de referencia, conforme al artículo 34 del Reglamento, no podrá ejercerse en ningún caso sin que antes se gire la oportuna visita de inspección por funcionario técnico competente, a fin de comprobar la eficacia de las medidas correctoras. Así mismo deberá comunicarse a esta Comisión, dentro de los tres días siguientes la resolución que se adopte sobre concesión de la licencia municipal de actividad.”*

- Decreto de Alcaldía de 21 de febrero de 1997 por el que se concede la Licencia Municipal de Actividad para la instalación referida, considerando suficientes las medidas correctoras propuestas y señalando la obligatoriedad de colocar un extintor, en los mismos términos que señaló la Comisión Provincial de Medio Ambiente.

- Acta de comprobación por el técnico municipal, favorable al comienzo de la actividad.

Además del expediente de licencia, se acompañaban también los siguientes documentos:

- Escrito de queja presentado por un vecino de la localidad el 31/12/98 por las molestias y afección a su vivienda debidas a los ruidos y vibraciones, solicitando que se adopten las medidas necesarias para que la industria referida reduzca los mismos.

- Escritos de denuncia dirigidos al Ayuntamiento, de fechas 12/5/2000, 13/07/2000, 28/08/2000 (en éste solicita información y copia de la licencia de actividad), 13/03/2001 y 3/08/01.

- Informe del Auxiliar de Policía Local del Ayuntamiento de Illueca, de fecha 25 de septiembre de 2001, que se remitió al denunciante, del siguiente tenor literal:

*“El día 12 y el 21 de septiembre de 2001 me acerco a la calle entre Fueros de Aragón y Constitución, para observar los ruidos y vibraciones que, según una vecina existen, por lo que puedo comprobar, sobre el ruido, que se escucha un pequeño sonido, cuando da el golpe la máquina de cortar, desde la calle, pero que si caminas por la calle normalmente, no se oye, y sobre las vibraciones, en la calle, sin ningún tipo de aparato, no observo ninguna clase de vibraciones.”*

- Nueva denuncia de fecha 25/10/2001, en la que se afirma que la actividad origina constantes y continuas vibraciones que repercuten en la construcción, hasta el punto de que han aparecido grietas en el inmueble, así como ruidos que hacen imposible la habitabilidad de la vivienda del denunciante en condiciones normales de uso. Por ello, se solicita que se siga el oportuno expediente administrativo para la adopción de las medidas necesarias para que la industria corrija los ruidos y vibraciones.

Por su parte, el Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo remitió con fecha 9 de enero de 2002 un informe del siguiente tenor literal:

“Se ha recibido en esta Dirección General de Industria y Comercio escrito remitido por el Justicia de Aragón en relación con la queja DII-1041/2001-2, en el que se solicita informe escrito sobre las condiciones en que se encuentra un taller de fabricación de calzado sito en Illueca.

En consecuencia, se ha recabado información del Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Zaragoza.

Se cita textualmente la respuesta del Servicio Provincial de Zaragoza, mediante informe emitido por el Director del Servicio Provincial, D. Juan José Fernández Fernández, con fecha 20 de diciembre de 2001:

*“En los bajos de la calle Fueros de Aragón, 19 de la localidad de Illueca, se domicilia la empresa HERMANOS RUIZ FORCÉN, S.C., dedicada a la actividad de taller auxiliar de calzado (troquelado), inscrita en el registro industrial de esta provincia con la referencia 50/27639, desde el año 1996.*

*El 19 de diciembre de 2001 se ha procedido a visitar la industria citada comprobando que se ajusta a la norma administrativa y de seguridad que corresponde vigilar a este Servicio Provincial.*

*El técnico actuante, Sr. Aisa, apreció que los ruidos y vibraciones son los normales de este tipo de actividad y maquinaria.*

*Reiteramos que las competencias en materia de ruidos y vibraciones, por las molestias que puedan causar al vecindario, es competencia de las Administraciones Locales.”*

Finalmente, el presentador de la queja aportó nueva documentación al expediente con fecha 20 de febrero de 2002, consistente en los siguientes documentos:

- Informe suscrito por un técnico-asesor del Ayuntamiento de Illueca, del siguiente tenor literal:

*“INFORMA:*

*Según informe realizado por SEPRONA sobre ruidos y vibraciones en C/ Constitución núm. 10, producidos por taller ubicado en Fueros de Aragón núm. 19, se indica:*

*Que se han apreciado vibraciones en C/ Constitución núm. 10, no encontrándose las máquinas con amortiguadores o cualquier otro tipo de elemento que elimine las vibraciones en el taller ubicado en C/ Fueros de Aragón núm. 19.*

*Por lo que se hace necesario se comunique que proceda a retirar y tomar las medidas oportunas para evitar y eliminar estas molestias.”*

- Carta del Ayuntamiento al titular de la actividad de fecha 16 de febrero, en los siguientes términos:

*“Adjunto remito informes emitidos por el técnico municipal y el Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil, al objeto de que tome las medidas oportunas y evitar molestias.”*

- Escrito del Ayuntamiento al denunciante, remitiendo fotocopia del escrito dirigido al titular de la actividad. Se acompaña fotocopia del informe del técnico municipal de 15 de enero de 2002 y del informe del auxiliar de Policía Local de 25 de septiembre de 2001.

## **CONSIDERACIONES**

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

### **Primera.- Sobre la licencia de apertura y funcionamiento de actividades sometidas al RAMINP.**

El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

La Sentencia dictada por nuestro Alto Tribunal el 8 de octubre de 1988 (R.A.J. 7455), señala que *“El desarrollo de las actividades reguladas en el RAMINP permite distinguir tres fases en la actuación de la Administración:*

A) *El Procedimiento que da lugar a la obtención de la licencia y que puede terminar tanto de forma expresa como presunta -art. 33.4 del Reglamento-.*

B) *Otorgada la licencia, ésta no permite sin más el comienzo del ejercicio de la actividad autorizada sino que es necesaria la previa visita de comprobación del funcionario técnico competente -art. 34 del Reglamento-.*

C) *Producida tal visita con resultado satisfactorio e iniciado el curso de la actividad no por ello queda despojada la Administración de posibilidades de actuación respecto de aquélla -arts. 35 y siguientes del Reglamento-, pues las licencias reguladas en este Reglamento constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento: en cuanto que autorizan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo generan una relación permanente con la Administración, que en todo momento podrá acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público -condición siempre implícita en este tipo de licencias-."*

En relación con las actividades clasificadas, la Sentencia del Tribunal Supremo de 12-11-1992 (R.A.J 2431), viene a señalar que *"es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal que afirma que las licencias reguladas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento que, en cuanto tales, no establecen una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado sino que generan un vínculo permanente encaminado a que la Administración proteja adecuadamente en todo momento el interés público asegurándolo frente a posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad. Y ello implica que respecto de estas licencias se atenúen e incluso quiebren las reglas relativas a la intangibilidad de los actos administrativos declarativos de derechos pues entendemos que la actividad está siempre sometida a la condición implícita de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que habilita a la Administración para con la adecuada proporcionalidad intervenir en la actividad, incluso de oficio, e imponer las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias..."*.

Y otra, la dictada el 15 de octubre de 1990, (R.A.J. 7904), viene a significar que *"el Reglamento de Actividades de 1961, otorga a la autoridad municipal unas facultades inspectoras destinadas a comprobar la eficacia de las medidas correctoras establecidas, permitiéndole, caso de comprobar la insuficiencia de las mismas, exigir la adopción de otras que permitan hacer inocua la actividad, pudiendo en el caso de no obtenerse tal resultado, proceder a la retirada definitiva de la licencia."*

### **Segunda: Sobre las molestias por ruidos en el interior del domicilio.**

Las inmisiones acústicas molestas que se producen en el interior de los domicilios constituyen una violación de un derecho fundamental de los ciudadanos, que justifican la actuación de la Administración para dar solución a la contaminación acústica, no sólo durante la tramitación de una licencia de apertura, sino que también obligan a realizar una vigilancia posterior suficiente del desarrollo de estas actividades, de las molestias que generan, del cumplimiento de horarios, etc. A este respecto, destaca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 29 de julio de 1999, que considera lo siguiente:

*"Las inmisiones acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración de los artículos 15 y 18.1 y 2 de la Constitución Española, a tenor de los cuales "todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral..." (art. 15); y "se*

garantiza el derecho... a la intimidad personal y familiar” (art. 18.1), declarándose asimismo “el domicilio es inviolable” (art. 18.2)”.

Tal y como expone D. Pablo Acosta, profesor de Derecho Administrativo, en un comentario a la citada Sentencia (Rev. REALA nº 282, 2000), *“en ella se argumenta que la jurisprudencia española, tradicionalmente recelosa en la interpretación de que tales molestias implicaban violación de derechos constitucionales, ha acabado aceptando, por la vía del artículo 10.2 de la Constitución, la interpretación que del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, habían venido realizando la Comisión y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Según esta interpretación, la inmisión de ruidos molestos en el domicilio constituye una infracción del artículo 8.1 del Convenio...”*

*...Se reconoce en la Sentencia que puede existir un conflicto entre los derechos de los vecinos y los derechos de propiedad y libertad de empresa de los hosteleros, pero el conflicto debe resolverse a favor de los primeros; como ha establecido el Tribunal Supremo, el derecho de propiedad y la libertad de empresa se hallan normalmente condicionados a otros derechos constitucionales. Afirma la Sentencia que los derechos a la intimidad y a la integridad física tienen prioridad sobre los intereses económicos de los empresarios que se lucran con actividades que, directa o indirectamente, generan molestias a terceros. En concreto, en materia de locales de ocio, por la naturaleza de su actividad, prevalecen las medidas de policía sobre las de fomento del libre comercio.”*

También ha declarado el Supremo la prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico, en distintas ocasiones, afirmando la protección del medio ambiente como interés público prevalente.

### **Tercera.- Sobre la normativa aplicable en materia de contaminación acústica y vibraciones y las competencias municipales de inspección y control. Actuaciones del Ayuntamiento de Illueca.**

Es competencia de los Ayuntamientos, a través de sus Ordenanzas Municipales, dictar las normas que impongan límites máximos a las emisiones de ruidos y a las inmisiones (ruido ambiental resultante) en los domicilios particulares de los vecinos afectados, así como a las vibraciones.

En caso de ausencia de una Ordenanza Municipal que regule los niveles máximos permitidos de ruidos y vibraciones, son de aplicación las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza, de obligado cumplimiento para los particulares y para la Administración. Uno de los objetivos básicos de las citadas Normas, tal y como se señala en su exposición de motivos, es establecer Ordenanzas en suelo urbano y Normas en suelo no urbanizable, que serán de aplicación directa en Municipios que carecieran de ellas, así como actuar con carácter de Norma complementaria del Planeamiento Municipal en aquellos aspectos que, en su caso, no fueran contemplados con suficiente detalle en dicho Planeamiento. En dichas normas se señalan, en su artículo 100, los niveles máximos permitidos de contaminación acústica y de vibraciones, así como las exigencias en materia de aislamiento acústico de las edificaciones. A continuación se reproduce parcialmente el contenido de dicho artículo, en lo que resulta de aplicación al caso que nos ocupa:

“ARTÍCULO 100.1.: RUIDOS:

1. Niveles de ruidos:

Los ruidos se medirán en decibelios ponderados de acuerdo con la escala normalizada A (dBA), y el aislamiento acústico en decibelios (dB).

- En el medio ambiente exterior, con excepción de los procedentes del tráfico, no se podrá producir ningún ruido que sobrepase, en la vía pública, para cada una de las zonas que se expresan, los niveles indicados a continuación:

Situación actividad	Niveles máximos en dBA	
	Día (De 8 a 22 h.)	Noche (De 22 a 8 h.)
Zonas de equipamiento sanitario	45	35
Zonas con residencia, servicios terciarios no comerciales o equipamientos no sanitarios	50	40
Zonas con actividades comerciales	60	50
Zonas con actividades industriales o servicios urbanos, excepto servicios de la Administración	65	50

- En el medio ambiente interior: Para los establecimientos o actividades que se citan en este párrafo, el nivel de los ruidos transmitidos a ellas desde el exterior de los mismos, excepto los originados por el tráfico, no superarán los límites siguientes:

	Niveles máximos en dBA	
	Día (De 8 a 22 h.)	Noche (De 22 a 8 h.)
<b>Equipamiento</b>		
Sanitario y bienestar social	30	25
Cultural y religioso	30	30
Educativo	40	30
Para el ocio	40	30
<b>Servicios</b>		
Hospedaje	40	30
Oficinas	45	30
<b>Terciarios</b>		
Comercio	45	35
<b>Residencial</b>		
Piezas habitables, excepto cocinas	35	30
Pasillos, aseos y cocinas	40	35



Los niveles anteriores se aplicarán así mismo a los establecimientos abiertos al público no mencionados expresamente por analogía funcional.

- Para la protección de la salud y el descanso humano, se prohíbe el trabajo nocturno, a partir de las 22 horas, en los establecimientos ubicados en edificios de vivienda o colindantes con ellas, cuando el nivel sonoro transmitido a aquellas exceda los límites indicados.

*Aislamiento acústico de las edificaciones:*

Con el fin de proteger el ambiente exterior en todas las edificaciones de nueva construcción, los cerramientos deberán poseer el aislamiento acústico mínimo exigido por la Norma Básica de Edificación NBA-CA-82 y en las Normas Urbanísticas que tengan aprobadas los municipios.

- Establecimientos industriales, comerciales y de servicios: Los elementos constructivos y de insonorización de los recintos en que se alojen actividades o instalaciones industriales, comerciales y de servicio deberán poseer el aislamiento suplementario necesario para evitar la transmisión al exterior, o al interior de otras dependencias o locales, del exceso de nivel sonoro que en su interior se originen. En los locales en que se superen los 70 dB(A) de nivel de emisión, el aislamiento de los cerramientos que los separen o colinden con viviendas no podrá ser, en ningún caso, inferior a 50 dB(A)."

...

...

100.2- Vibraciones:

- Las vibraciones se medirán en aceleración (m/s).

- Para corregir la transmisión de vibraciones deberán tenerse en cuenta las siguientes reglas:

1ª Todo elemento con órganos móviles se mantendrá en perfecto estado de conservación, en especial por lo que se refiere a su equilibrio dinámico o estático, así como la suavidad de marcha de sus cojinetes o caminos de rodadura.

2ª No se permitirá el anclaje directo de máquinas o soportes de la misma, o cualquier órgano móvil, en las paredes medianeras, techos o forjados de separación entre locales de cualquier clase o actividad, o elementos constructivos de la edificación.

3ª El anclaje de toda máquina u órgano móvil en suelos o estructuras no medianeras, ni directamente conectadas con los elementos constructivos de la edificación, se dispondrá en todo caso interponiendo antivibratorios adecuados.

4ª Las máquinas de arranque violento, las que trabajan por golpes o choques bruscos y las dotadas de órganos con movimiento alternativo, deberán estar ancladas en bancadas independientes sobre el suelo firme, y aisladas de la estructura de la edificación y del suelo del local por medio de materiales absorbentes de la vibración.

*5ª Todas las máquinas se situarán de forma que sus partes más salientes, al final de la carrera de desplazamiento, queden a una distancia mínima de 0,70 m. de los muros perimetrales y forjados, debiendo elevarse a un metro esta distancia cuando se trate de elementos medianeros.*

*6ª Los conductos por los que circulen fluidos líquidos o gaseosos en forma forzada, conectados directamente con máquinas que tengan órganos en movimiento, dispondrán de dispositivos de separación que impidan la transmisión de vibraciones generadas en tales máquinas. Las bridas y soportes de los conductos tendrán elementos antivibratorios. Las aberturas de los muros para el paso de las conducciones se rellenarán con materiales absorbentes de la vibración.”*

Corresponde al Ayuntamiento de Illueca, en el ejercicio de sus competencias, efectuar las comprobaciones y mediciones oportunas en el local objeto de la presente queja, para detectar cuáles son los niveles máximos de ruido que pueden llegar a emitirse, así como los correspondientes niveles que se producen en la vivienda afectada (inmisión acústica). Igualmente, debe comprobarse si se han adoptado las medidas citadas en los párrafos anteriores para evitar transmisión de vibraciones a la vivienda, y si son realmente efectivas, mediante una medición de vibraciones.

En el caso que nos ocupa, no ha quedado probado que el establecimiento incumpla lo dispuesto en la licencia de actividad otorgada y en la normativa aplicable (ordenanzas municipales y Normas Subsidiarias reproducidas más arriba) puesto que el Ayuntamiento no ha efectuado las referidas mediciones. Si se detectase que efectivamente se superan los máximos legales permitidos, el Ayuntamiento deberá requerir al titular del establecimiento para que proceda a realizar las medidas correctoras que sean necesarias.

El informe emitido por el auxiliar de Policía Local del Ayuntamiento el 25 de septiembre de 2001 resulta insuficiente, ya que realiza apreciaciones desde la vía pública, no desplazándose a la vivienda afectada y no existiendo mediciones ni en la misma vía pública ni en el interior de dicha vivienda. Por su parte, el informe realizado por el Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil con fecha 15 de enero de 2002 afirma que existen vibraciones y que la maquinaria no cuenta con elementos que las eliminen, por lo que deben tomarse medidas para evitarlas.

Es previsible que el Ayuntamiento de Illueca no disponga de los medios técnicos necesarios ni del personal competente para la realización de estas mediciones. Para ello puede contar con el apoyo técnico de la Diputación Provincial de Zaragoza, ya que las Diputaciones Provinciales, de acuerdo con la legislación vigente en materia de régimen local, tienen entre sus fines asegurar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal (artículo 31.2 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local), y entre sus competencias destaca la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión (artículo 36.1.b) de la citada Ley).

Si en el caso de las mediciones de vibraciones existiese algún tipo de dificultad técnica, también puede recabarse el apoyo técnico del Instituto Tecnológico de Aragón (ITA).

El otorgamiento de una licencia de apertura, como se ha expuesto más arriba, genera un vínculo permanente entre la Administración que la concede y el titular de la actividad, por lo que en todo momento y muy especialmente ante la presentación de una denuncia, el Ayuntamiento de Illueca debe ejercer sus competencias de vigilancia y control para asegurar que la actividad no provoca problemas para el medio ambiente, que se cumple con las condiciones impuestas en su autorización como actividad y que cumple con las condiciones establecidas en cuantas otras autorizaciones se le hayan concedido en su caso. En definitiva, el Ayuntamiento debe comprobar que la actividad no está perjudicando ni lesionando los derechos de los ciudadanos.

Cuando por parte del Ayuntamiento se detecta que una determinada actividad clasificada sometida al RAMINP, no cumple con lo citado en el párrafo anterior, tanto si este incumplimiento ha sido denunciado por los vecinos como si se ha comprobado de oficio, procede iniciar un expediente, que podrá dar lugar a que el titular haga las correcciones oportunas y no se imponga ninguna sanción, o bien a que se sancione, o incluso al cierre del establecimiento. Todo ello con arreglo al procedimiento establecido en la normativa vigente, y en especial en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En el caso que nos ocupa, las medidas correctoras propuestas durante la tramitación de la licencia de actividad, que en su momento se consideraron suficientes, consistieron en el calzado de la maquinaria sobre *silentblocks* de caucho y en respetar la distancia de 0,70 m. de las máquinas de troquelado a la pared más próxima.

Puede ocurrir que, como resultado de la inspección y control municipal se compruebe que estas medidas correctoras no se están aplicando o que, pese a su aplicación, las mediciones muestran un incumplimiento de la normativa vigente debido a los ruidos o las vibraciones, lo que implicaría que deberían exigirse nuevas medidas correctoras complementarias -que pueden ser de tipo constructivo o de funcionamiento diario, como por ejemplo, mantener las puertas del local permanentemente cerradas-. Para ello, deberá el Ayuntamiento incoar un expediente administrativo, conforme a lo señalado más arriba.

Como resultado de la inspección realizada por el SEPRONA en la cual se afirma que existe un problema de vibraciones y que las máquinas no cuentan con elementos amortiguadores para eliminarlas, el Ayuntamiento ha dirigido una carta al titular de la actividad con fecha 16 de enero de 2002, que se ha reproducido en los antecedentes de hecho, en la cual se limita a acompañar el informe "al objeto de que tome las medidas oportunas". Dicha carta no tiene naturaleza de requerimiento conforme a la normativa sobre procedimiento administrativo, y tampoco se otorga un plazo para la adopción de las medidas correctoras necesarias.

La falta de actuación municipal o actuación insuficiente para impedir la perturbación ante la recepción de denuncias vecinales por ruidos de actividades sometidas al RAMINP ha sido calificada, en reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 29 de octubre de 2001 (Recurso Contencioso-Administrativo núm. 2458/1998), como una dejación de las funciones de policía ambiental, y por ello dicha Sentencia impone al Ayuntamiento demandado el deber de indemnizar a los particulares por los daños ocasionados, y en concreto, por la depreciación del valor de su vivienda y por el daño moral continuado y privación del uso normal del inmueble.

Por su parte, la inspección realizada por el Departamento de Industria no da como resultado ningún incumplimiento en lo que se refiere a la normativa administrativa

y de seguridad que corresponde vigilar a dicho Departamento, y así se pone de manifiesto en el informe de la Dirección General de Industria y Comercio, que consta en los antecedentes de hecho, si bien también señala que no es competente en materia de las molestias por ruidos y vibraciones que se puedan producir a las viviendas vecinas.

### **RESOLUCIÓN:**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, HE RESUELTO:

**Primero.- Sugerir** al Ayuntamiento de Illueca que, en el ejercicio de sus competencias, realice las tareas de inspección y control oportunas para determinar si la actividad del taller auxiliar de calzado objeto de la presente queja cumple o no con la normativa de aplicación en materia de contaminación acústica, aislamiento acústico y transmisión de vibraciones contenida en la normativa aplicable, y en particular en las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza, en los términos expresados más arriba.

Para ello, es imprescindible realizar las correspondientes mediciones acústicas y de vibraciones, pudiendo el Ayuntamiento solicitar el auxilio de la Diputación Provincial de Zaragoza, (e incluso, si es necesario, recabar el apoyo técnico del Instituto Tecnológico de Aragón).

En función de los resultados de las inspecciones realizadas, si se demostrase un incumplimiento de los condicionados de la actividad o un incumplimiento de la normativa que haga necesarias nuevas medidas correctoras, el Ayuntamiento deberá requerir al titular para que proceda a su ejecución, incoando el oportuno expediente, de conformidad con el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, realizando las oportunas notificaciones y siguiendo el procedimiento establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pudiendo en el caso de no obtenerse tal resultado, proceder a sancionar al titular del establecimiento e incluso a la retirada definitiva de la licencia de apertura.»

La Sugerencia ha sido aceptada por el Ayuntamiento de Illueca.

### **6.3.1.7. DEFICIENCIAS SANITARIAS EN EXPLOTACIONES GANADERAS, EN LA SOTONERA (HUESCA). EXPTE. DII-495/2001-2.**

Este expediente versa sobre las molestias producidas por granjas en el municipio de La Sotonera, y dio lugar a una Sugerencia del siguiente tenor literal:

#### **« MOTIVO DEL EXPEDIENTE**

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 28 de mayo de 2001, un escrito de queja en el que se hace alusión al estado de la cabaña ganadera de Aniés (municipio de La Sotonera), y su incidencia sobre la salubridad del casco urbano.

Según expone el interesado que formula la queja, al parecer desde el Ayuntamiento de La Sotonera se ha hecho caso omiso de las advertencias y recomendaciones efectuadas por el Servicio Provincial de Agricultura y por la Zona Veterinaria nº 9 de la Diputación General de Aragón, por lo que estima que se está produciendo un delito continuado contra la Salud Pública.

La citada queja va acompañada de un escrito remitido el año anterior (23 de mayo de 2000) al Ayuntamiento de La Sotonera, suscrito por 48 firmas, en el que se formula una reclamación a dicho Ayuntamiento, afirmando textualmente lo siguiente:

*“El deterioro sanitario y medioambiental va en continuado aumento por:*

*1.- Acumulación de excrementos y purines en los corrales situados en el casco urbano, y en las calles por donde transita el ganado, y su correspondiente mal olor.*

*2.- Proliferación de insectos y roedores, con su evidente riesgo de contagio a través de sus picaduras.*

*3.- Vertido indiscriminado de animales muertos por los ganaderos, que hacen caso omiso de las ordenanzas al respecto (Denuncia al Seprona 13-11-2000).*

*4.- Vertido de estiércol en el casco urbano, resultante del traslado de los corrales al campo, en remolques descubiertos y cargados excesivamente. (Denuncia al Seprona). (Fotos adjuntas).*

*5.- Riesgo por contagio de Brucelosis, habida cuenta de los casos detectados (10), y que constituyen un evidente riesgo para la Salud Pública.”*

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, asignando la tramitación del expediente a la asesora D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí, y solicitar información al Ayuntamiento de La Sotonera y a los Departamentos de Agricultura y de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón.

Al Ayuntamiento de La Sotonera, al cual pertenece el núcleo urbano de Aniés, se le solicitó un informe escrito sobre la cuestión planteada en la queja, en el que se indicase:

- Situación jurídico-administrativa de cada una de las instalaciones ganaderas ubicadas en el núcleo de Aniés y en sus proximidades. Licencias y autorizaciones tramitadas por ese Ayuntamiento.
- Valoración de las deficiencias higiénico-sanitarias existentes en las citadas explotaciones y en el casco urbano de Aniés. Medidas emprendidas por ese Ayuntamiento para darles solución.
- Descripción de los servicios de limpieza viaria que realiza ese Ayuntamiento: medios con los que se realizan y frecuencia de los mismos.

- Si se han producido recomendaciones en relación con la cuestión planteada por parte de los Veterinarios de Zona, contenido de dichas recomendaciones y actuaciones emprendidas por ese Ayuntamiento para dar cumplimiento a las mismas.

Al Departamento de Agricultura de la Diputación General de Aragón se le solicitó un informe escrito sobre la cuestión, en el que en particular se hiciera constar lo siguiente:

- Relación de las explotaciones ganaderas ubicadas en el casco urbano de Aniés y en sus proximidades. Valoración de la situación higiénico-sanitaria de las mismas y de sus repercusiones sobre la salubridad del casco urbano, con indicación de los resultados de las últimas inspecciones veterinarias realizadas a las explotaciones ganaderas.
- Valoración de riesgos de enfermedades transmisibles para la población derivadas de la situación actual y las deficiencias de las mencionadas explotaciones, así como de la incidencia de determinadas enfermedades en el ganado.
- Recomendaciones efectuadas al Ayuntamiento de La Sotonera y a los titulares de las instalaciones ganaderas, remitiendo copia de las mismas.

Finalmente, al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes se le solicitó un informe en el que se incluyese, en particular:

- Relación de las explotaciones ganaderas ubicadas en el casco urbano de Aniés y en sus proximidades, señalando cuáles de ellas están en posesión de la preceptiva licencia de actividad clasificada conforme al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. Valoración de la situación actual de las citadas explotaciones.
- Si se encuentra en trámite en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca algún expediente para la regularización de alguna de las mencionadas instalaciones ganaderas conforme al Decreto 200/1997, por el que se aprueba la Directriz Parcial Sectorial de actividades e instalaciones ganaderas. En caso afirmativo, copia del mismo.

El Departamento de Agricultura, en respuesta a lo solicitado, remitió un informe de la Sección de Producción y Sanidad Animal del Servicio Provincial de Huesca, del siguiente tenor literal:

*“En relación con su solicitud de información sobre los extremos que manifiesta en su escrito de fecha 6 de Junio de 2001, Reg. de salida n.º 3.967, se adjunta copia del dossier elaborado por la Zona Veterinaria de HUESCA con fecha 21 de Junio de 2000, que comprende*

- *Informe de las condiciones higiénicas de las explotaciones de ganado ovino.*
- *Recomendaciones para mejora las afecciones producidas por los corrales de ganado ovino-caprino.*
- *Relación de ganaderos de ovino-caprino.*

- Campaña de saneamiento ovino-caprino de Brucelosis: Datos referentes al último análisis serológico.

Con fecha 29 de Junio de 2001, se desplazan Veterinarios del Departamento de Agricultura a la localidad de ANIES, para comprobar el estado de la situación actual.

1. Según manifestaciones de varios ganaderos, una de las calles objeto del problema es la antigua cabañera que unía la zona de huerta de la parte baja con RASAL, y posiblemente ésta zona con las de pastos de alta montaña. Es la actual C/ Alta.
2. Prácticamente la totalidad de ganaderos disponen de cercados fuera de la localidad, que les permite encerrar los ganados en la época de verano con el fin de evitar posibles molestias en la población.
3. Estas explotaciones están consideradas como instalaciones ganaderas en situación especial, según el Decreto 200197 de 9 de Diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices Parciales Sectoriales sobre actividades e Instalaciones Ganaderas. Están inscritas en el Registro Oficial de Explotaciones del Departamento de Agricultura y carecen de licencia de actividad municipal. Según el Decreto de referencia disponen de un plazo de entre 5 y 20 años desde la entrada en vigor del Decreto, dependiendo de su ubicación dentro o fuera del núcleo urbano, para solicitar la regularización jurídico-administrativa.

A la vista de los resultados analíticos efectuados en la campaña de saneamiento de Brucelosis, de la que se adjuntan resultados, y de las comprobaciones realizadas en la visita de inspección a la localidad, concluimos que la situación actual, es aceptable, considerando que las medidas adoptadas por los ganaderos siguiendo las recomendaciones de los Servicios Veterinarios Oficiales, han sido positivas.

En la misma visita de inspección, recomendamos al Alcalde del Ayuntamiento de LA SOTONERA, del que forma parte la población de ANIES, que realice un seguimiento de la problemática expuesta, prestando especial atención en la época de verano para evitar molestias a la población.”

El informe va acompañado del diagnóstico y las recomendaciones realizadas por la Zona Veterinaria nº9, que se reproducen textualmente a continuación:

**“CONDICIONES HIGIENICAS DE LAS EXPLOTACIONES DE GANADO OVINO SITUADAS EN ANIES.**

Recibidas en esta Zona Veterinaria copia de los escritos suscritos por Don A, Don B y Don C, denunciando diversos extremos sobre las condiciones en que se encuentran las explotaciones ganaderas en el núcleo de Anies.

En contestación al informe solicitado por el Gerente del Area I del Servicio Aragonés de Salud con Fecha de Entrada 13-6-00, una vez que se ha consultado la documentación pertinente y se han realizado las inspecciones consideradas necesarias, se pone de manifiesto lo siguiente:

En la población de Anies existen a fecha actual un total de 14 titulares de explotaciones ovino-caprino un total aproximado de 1450 cabezas de ganado, solo una

de estas explotaciones se encuentra fuera del casco urbano, pero sin guardar la distancia adecuada. El tamaño de los rebaños varía desde 10 a 300 cabezas.

*En las inspecciones realizadas, se ha visitado 15 corrales donde se guarda ganado ovino-caprino, a excepción de uno, todos los demás se encuentran dentro del casco urbano. Respecto de las condiciones sanitarias, hay que resaltar que en general, son construcciones muy antiguas, con accesos dificultosos para su correcta limpieza, se ha apreciado en general accesos con excrementos, presencia de insectos, estiércol en cantidad excesiva en algunos casos, huecos hacia el exterior sin protección contra los insectos, suelos no impermeabilizados.*

*El ganado para acceder a la zona de pastos, debe atravesar diferentes calles urbanas de esta localidad, esto hace que se aprecie en las calles de Anies suciedad, debido a los excrementos que el ganado deja a su paso además de paja que arrastra en su salida de los corrales.*

*La presencia de insectos no se considera excesiva durante las inspecciones, aunque esta puede variar rápidamente en función de las condiciones climáticas.*

#### **RECOMENDACIONES PARA MEJORAS LAS AFECCIONES PRODUCIDAS POR LOS CORRALES DE GANADO OVINO-CAPRINO EN ANIES.**

*De carácter general: Traslado de los corrales fuera del casco urbano y a las distancias adecuadas, según recoge la legislación vigente. En caso de no realizarse de forma general este traslado, dado los plazos que establece el D.200/97 para la regularización de explotaciones en situación especial, habría que evaluar cuantas explotaciones quedarían al final de esta regularización.*

*Específicas: Retirada frecuente del estiércol de los corrales y transporte adecuado hasta los campos. Proceder a realizar desinfecciones y desinsectaciones de los locales de forma rutinaria y a intensificarlas en estaciones calidas. Las aberturas al exterior de los corrales, en caso de orientarse hacia viviendas habitadas, deberían protegerse contra los insectos. La entrada a los corrales debería estar elevada para que el ganado no arrastre excrementos y paja al salir.*

*Para el tránsito del ganado por las calles: Estudiar una circunvalación fuera del casco urbano para el paso de ganado. Utilizar las calles de forma que el recorrido sea el más corto posible. Efectuar limpiezas mecánicas de las calles de forma rutinaria. En épocas calidas utilizar desinfectantes e insecticidas sobre los pavimentos y paredes.”*

Por su parte, se reproduce a continuación textualmente el informe recibido del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, suscrito por el Director General de Urbanismo:

**“INFORME SOBRE EXPEDIENTE N° DII-495/2001-2, RELATIVO A ESTADO CABAÑERA GANADERA EN CASCO URBANO DE ANIES (MUNICIPIO DE LA SOTONERA) y SU INCIDENCIA SOBRE LA SALUBRIDAD DEL CASCO URBANO.**

*En relación a la solicitud efectuada por El Justicia de Aragón, expediente DII-495/2001- 2, referente a las explotaciones ganaderas que han sido informadas por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, con arreglo al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, en el núcleo de ANIES (municipio de La Sotonera).*



A continuación se relacionan las que figuran en nuestros archivos:

<u>ACTIVIDAD</u>	<u>PROMOTOR</u>	<u>UBICACIÓN</u>	<u>SITUACION</u>	<u>FECHA</u>
Granja porcina	A	Partida Palduás	Concluido	28-4-80
Granja bovina	B	Pol. 2- Parc. 11	Concluido	29-2-00
Granja bovina	C	Pol. 3- Parc. 1	Concluido	03-5-01
Granja bovina	D	Pol. 3- Parc. 1	Concluido	28-2-01
Granja bovina	E	Pol. 3- Parc. 1	Concluido	03-4-01

*Así mismo, se informa que, en la fecha de redacción de este informe, no existe ninguna otra explotación ganadera, en fase de tramitación en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca."*

Finalmente y tras formular varios recordatorios, en respuesta a lo solicitado, el Ayuntamiento de La Sotonera remitió un informe del siguiente tenor literal:

*"Las instalaciones ganaderas a las que hacen referencia los vecinos en su queja, se encuentran situadas dentro de suelo urbano, no cuentan con licencia, ni expediente de actividad molestas insalubre y peligrosas. Las mismas provienen de explotaciones caseras para consumo propio que con el tiempo han ido creciendo por lo que su situación jurídico-administrativa puede calificarse de "situación administrativa especial" al amparo del Decreto del Gobierno de Aragón nº 200/97 de 9 de Diciembre.*

*Desde este Ayuntamiento se ha requerido a los vecinos ganaderos varias veces para que propusieran itinerarios alternativos, que excluyeran la trama urbana y el casco viejo, pero hasta fecha no consta solución ni verbal ni por escrito.*

*Ante las quejas de los vecinos se solicitó informe al Jefe de Sanidad Local, a la Zona Veterinaria y al Servicio Provincial de Medio ambiente. A la vista de los mismos se les requirió a los ganaderos que adoptasen las medidas sanitarias propuestas, que al parecer hasta la fecha no han adoptado, aunque este Ayuntamiento no ha podido comprobarlo.*

*El Ayuntamiento ha procedido a la limpieza de las calles de forma rutinaria, contratando a dichas actuaciones bien a través de una empresa o bien a través de los alguaciles municipales, se echa desinfectante en las calles sobre todo en época estival. Sin embargo los vecinos, especialmente los que se quejan; han venido manifestando a esta alcaldía de forma verbal "que esto es inútil" " para que limpian las calles, si dentro de un rato estarán igual " " El Ayuntamiento está tirando el dinero" etc.*

*En otro orden de cosas le informo que la ganadería es un ingreso importante para Anies, pues la mayoría de las familias, por no decir todas, de las que residen en Anies, tienen explotaciones ganaderas de mayor o menor calibre, y por otro lado sin esta población el núcleo quedaría prácticamente despoblado, salvo fines de semana y período vacacional, períodos en los que la población aumenta y que casualmente aumenta con los vecinos que se han venido quejando a este Ayuntamiento, que no residen, no trabajan en Anies, ni están empadronados, en su mayoría pero que tienen una casa o pasan el fin de semana con nosotros."*

## CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

### **Primera: Sobre las competencias municipales y la normativa aplicable a las instalaciones ganaderas.**

El artículo 25.2.f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los municipios competencias en materia de protección del medio ambiente, en los términos de la Legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en la materia. Igualmente, el artículo 25.2.h) atribuye a los municipios competencias en materia de protección de la salubridad pública.

Por su parte, las actividades ganaderas se incluyen en el ámbito de aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP), aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre. Conforme a dicho Reglamento y normas derivadas del mismo para su aplicación en Aragón, los Ayuntamientos otorgan la oportuna licencia de actividad clasificada, previo el preceptivo informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio. Además, de conformidad con los artículos 4 y 7 del RAMINP, los Ayuntamientos tienen reconocida competencia para, a través de sus Ordenanzas y de los planes de urbanismo, establecer normas de emplazamiento, y otras protectoras del medio ambiente, respecto de las actividades e instalaciones ganaderas que se desarrollen en sus términos municipales.

Mediante el Decreto 200/1997, de 9 de diciembre, del Gobierno de Aragón, se aprobaron las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas. Dicha norma pretende facilitar la consecución, a nivel local y autonómico, de los objetivos que reproducimos textualmente a continuación:

- “1º. Posibilitar el desarrollo y crecimiento armónico del subsector ganadero, considerado como un factor clave para el mantenimiento de un equilibrio poblacional en el territorio de la Comunidad aragonesa.*
- 2º. Preservar los recursos naturales de las afecciones generadas por la ganadería intensiva, especialmente los recursos agua y suelo.*
- 3º. Proteger el medio ambiente en general.*
- 4º. Potenciar la más racional localización en el territorio, desde el punto de vista urbanístico, de esta clase de instalaciones.”*

El Decreto 200/1997 establece criterios de aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas en actividades e instalaciones ganaderas, en especial, los relativos a emplazamientos y condiciones higiénico-sanitarias y medioambientales, según las tipologías de las diferentes categorías de explotaciones ganaderas.

El citado Decreto cuenta con un capítulo específico para facilitar la adaptación de las explotaciones a las exigencias de esta Directriz, mediante la apertura de un procedimiento de regularización de las explotaciones "en situación especial", entendiéndose por tales las que careciendo de licencia municipal de actividad, sin embargo constan inscritas en Registro Oficial de Explotaciones Ganaderas de la Administración Autonómica.

Así, cuando se pretenda establecer, ampliar o cambiar (por introducción de otra especie, o por modificación de fase productiva dentro de la misma especie) una actividad ganadera, se solicitará Licencia de actividad mediante instancia de solicitud, dirigida al Alcalde correspondiente, al menos con el contenido del modelo del anexo 7 de la Directriz antes referida.

Los artículos 4 y siguientes del Decreto 200/1997 se refieren al expediente a seguir para la obtención de la licencia de actividad, mientras que el artículo 8 dicta cómo deben tramitarse los expedientes si se trata de instalaciones en situación especial. En este segundo caso, el expediente completo se remitirá a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio para su calificación y ésta, en su acuerdo, impondrá las medidas correctoras que se estimen convenientes. En caso de que proponga el traslado, fijará el plazo para llevarlo a efecto.

El artículo 9 señala los plazos para solicitar la regularización jurídico-administrativa de las explotaciones ganaderas "en situación especial", que son los siguientes:

*“- Un plazo de 5 años, como máximo, a partir de la entrada en vigor de esta disposición, para las explotaciones sin licencia situadas en los cascos urbanos, salvo que por razones de interés público la Administración competente pueda establecer un plazo menor”.* Este plazo finaliza en diciembre de 2002.

*“-Un plazo de 20 años, como máximo, a partir de la entrada en vigor de esta disposición, para la regularización de las explotaciones ganaderas sin licencia situadas fuera de los cascos urbanos.”*

Dispone el Decreto 200/1997 que, transcurridos los plazos indicados, los titulares de instalaciones ganaderas "en situación especial" que no hayan solicitado su regularización jurídico-administrativa deberán cesar en el ejercicio de la actividad en tal emplazamiento, y el Ayuntamiento en cuyo término municipal se ubiquen las instalaciones vendrá obligado a decretar y hacer efectiva la clausura de la actividad.

En la resolución de los Expedientes de Regularización, la Administración actuará conforme a los criterios habituales en la calificación de este tipo de actividades, y como conclusión del Expediente de regularización jurídico-administrativa, se adoptará alguna de las resoluciones siguientes:

- a) Legalización y otorgamiento de Autorización de actividad.
- b) Declaración formal de la explotación, instalación o actividad ganadera como "explotación ganadera administrativamente en precario", bien por incumplir las distancias mínimas a núcleo de población establecidas en esta disposición, o en el planeamiento municipal; bien por incumplir las distancias mínimas a otras explotaciones, instalaciones o actividades ganaderas; bien por incumplir cualquier otra norma o disposición de obligado cumplimiento. En este caso se establecerá el plazo máximo durante el cual podrá su titular seguir ejerciendo la actividad en tal emplazamiento, las medidas correctoras y prescripciones que deberá cumplir durante dicho plazo, así como las posibilidades de reforma que le estarán permitidas durante el mismo, transcurrido el cual vendrá obligado a cesar en su ejercicio en tal emplazamiento, o trasladar la actividad.
- c) Denegación de la Licencia de actividad y clausura de la misma por el Ayuntamiento.

Cabe señalar que las explotaciones ganaderas consideradas como explotaciones domésticas, si bien no requerirán calificación de la actividad por parte de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio, sí precisarán autorización municipal específica, con arreglo a las determinaciones que los Ayuntamientos establezcan en sus Ordenanzas municipales o a las determinaciones de las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia.

Las instalaciones ganaderas, en función de sus especies, tipo de explotación y sistema de producción, deben cumplir la normativa higiénico-sanitaria específica que les sea de aplicación. Además, el artículo 17 del Decreto 200/1997 señala unas condiciones mínimas higiénico-sanitarias comunes a toda instalación.

La inspección y control de las explotaciones ganaderas, comprobando entre otros muchos aspectos, que se cumpla con dichas condiciones higiénicas y de salubridad, es realizada por los veterinarios de zona, dependientes del Departamento de Agricultura, competente en materia de producción y sanidad animal.

Pero a su vez también compete al Ayuntamiento, en el ejercicio de las competencias que le atribuyen la legislación en materia de régimen local y el RAMINP, la inspección y vigilancia para comprobar que se mantienen unas condiciones ambientales y de salubridad y ornato público aceptables (muy especialmente si son instalaciones ubicadas en el casco urbano), y supervisar que se cumplen los condicionados impuestos en la licencia de actividad clasificada. Así mismo, ya fuera de la instalación, el Ayuntamiento debe prestar un adecuado servicio de limpieza pública de las calles y zonas comunes del casco urbano.

### **Segunda: Sobre la situación de las explotaciones objeto de queja.**

En su respuesta, el Ayuntamiento de La Sotonera informa a esta Institución de que las explotaciones ganaderas objeto de queja se encuentran en el casco urbano de la localidad de Aniés y, si bien originariamente eran explotaciones domésticas, han ido creciendo y con ello perdiendo dicha condición, por lo que se incluyen dentro del grupo de explotaciones en "situación administrativa especial". Se trata de instalaciones que no cuentan con licencia para el ejercicio de su actividad ganadera ni cumplen con las distancias mínimas al núcleo urbano.

La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca ha relacionado en su informe las distintas explotaciones ganaderas que han sido objeto de calificación conforme al RAMINP, dando un total de 5 explotaciones de ovino propiedad de 4 titulares distintos, mientras que el informe de la Zona Veterinaria nº 9 afirma que existen 14 titulares de explotaciones de ovino-caprino, con un total aproximado de 1450 cabezas de ganado.

Por tanto, de acuerdo con lo señalado más arriba, antes de finalizar el presente año 2002 deberán iniciarse los expedientes de regularización jurídico-administrativa de las instalaciones de todas las explotaciones que aún permanecen en "situación especial". A través de la tramitación de dichos expedientes, las actividades ganaderas objeto de esta queja pasarán a una de las tres situaciones antes expuestas (autorización, traslado en un determinado plazo, declaración de "en precario", cierre de la explotación), dictándose las condiciones concretas que deban cumplirse en cada caso. Ahora bien, el hecho de contar con este plazo para la regularización jurídica no exime del cumplimiento de las condiciones higiénico sanitarias dictadas en la normativa específica de aplicación en cada caso y en el propio Decreto 200/1997.

En el informe municipal se afirma textualmente que: *“ante las quejas de los vecinos, se solicitó informe al Jefe de Sanidad Local, a la Zona Veterinaria y al Servicio Provincial de Medio Ambiente. A la vista de los mismos se les requirió a los ganaderos que adoptasen las medidas sanitarias propuestas, que al parecer hasta la fecha no han adoptado, aunque este Ayuntamiento no ha podido comprobarlo.”* Tal y como se ha expuesto más arriba en la consideración primera, tal comprobación corresponde al Ayuntamiento en el ejercicio de sus competencias, sin perjuicio de la inspección y control que realiza el personal veterinario de Zona como responsable de controlar cada explotación ganadera.

Debe tenerse presente que el hecho de que una determinada explotación incumpla unas recomendaciones de tipo sanitario dictadas por el profesional veterinario puede poner en riesgo no sólo las condiciones del medio ambiente sino la propia salud animal y la salud pública de los habitantes de la localidad, por el riesgo de contraer enfermedades transmisibles. Ahora bien, en concreto por lo que respecta a la incidencia de la brucelosis en la localidad, denunciada por los presentadores de la queja, los resultados analíticos efectuados en la campaña de saneamiento y que obran en el expediente arrojan una situación que puede calificarse de aceptable, y así lo considera el Departamento de Agricultura en su informe.

En cuanto a la limpieza pública, señala el informe del Ayuntamiento que se ha procedido a la limpieza de las calles de Aniés de forma rutinaria, sin citar la frecuencia del servicio, aunque algunos habitantes de la localidad han afirmado que la máquina barredora se utiliza escasas veces al año. A su vez, el informe realiza unas valoraciones relativas a la importancia del sector ganadero y al hecho de que quienes se quejan por molestias no son residentes habituales de la localidad. En este sentido, la limpieza pública para mantener las calles en condiciones higiénicas adecuadas debe ejercerse con criterios lo más objetivos posible y especialmente en verano, época en que las molestias por suciedad y olores se ven muy acentuadas por las condiciones climáticas.

En definitiva, se trata de hacer compatibles, en la medida de lo posible, los distintos usos y actividades que tienen lugar en el casco urbano, fundamentalmente las actividades ganaderas que permanecen en él con los restantes usos: residenciales, turísticos, comerciales, etc., pues deben garantizarse los derechos de todos los ciudadanos a ejercer dichos usos sin molestias (al margen de consideraciones sobre la mayor o menor repercusión económica de cada uso, con independencia de que todos generan riqueza para la localidad en mayor o menor medida). A este respecto, cabe considerar que el informe remitido por el Departamento de Agricultura señala que prácticamente la totalidad de ganaderos disponen de cercados fuera de la localidad, pudiendo encerrar el ganado en la época de verano con el fin de evitar molestias a la población.

Finalmente, señalar que la Diputación Provincial de Huesca puede, en su caso, prestar apoyo técnico o asesoramiento a los Ayuntamientos para prestar los servicios de limpieza y de tratamientos de Desinfección, Desinsectación y Desratización que sean necesarios. Las Diputaciones Provinciales, de acuerdo con la legislación vigente en materia de régimen local, tienen entre sus fines asegurar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal (artículo 31.2 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local), y entre sus competencias destaca la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión (artículo 36.1.b) de la citada Ley).

## RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, HE RESUELTO:

**Primero.- Sugerir** al Ayuntamiento de La Sotonera que notifique por escrito lo antes posible a los titulares de explotaciones ganaderas que se encuentran "en situación especial" en su municipio, que en diciembre de 2002 finaliza el plazo de cinco años que concede el Decreto 200/1997 para que las explotaciones ganaderas situadas en los cascos urbanos soliciten la regularización jurídico-administrativa de sus instalaciones, de forma que vayan elaborando toda la documentación necesaria (memoria, planos, etc.) que establece el artículo 8 del citado Decreto, y antes de final de año, presenten su solicitud ante ese Ayuntamiento.

**Segundo.- Sugerir** al Ayuntamiento de La Sotonera que, en tanto se produce la regularización de las citadas instalaciones ganaderas, se vigile especialmente el cumplimiento por éstas de cuantas normas higiénico-sanitarias y ambientales son de aplicación, y en especial las establecidas en el artículo 17 del Decreto 200/1997, mediante las inspecciones y controles oportunos a las explotaciones, en el ejercicio de sus competencias y siguiendo las indicaciones de la Zona Veterinaria nº9. En caso necesario, se debe requerir por escrito al titular de la actividad para que realice las mejoras o actuaciones precisas, siguiendo el oportuno procedimiento administrativo.

Dicho seguimiento y control es conveniente intensificarlo en la época del verano, para evitar las molestias a la población, y si es preciso, requerir a los ganaderos para que utilicen los cercados que poseen fuera del casco urbano en la época estival.

**Tercero.- Sugerir** al Ayuntamiento de La Sotonera que, atendiendo a lo significado en las consideraciones precedentes, estudie la necesidad de incrementar los servicios de limpieza pública y de aplicar, en su caso, tratamientos de desinfección, desinsectación y desratización ambientales en las calles y espacios públicos de la localidad de Aniés, en cumplimiento de sus competencias. Para ello, puede solicitar el auxilio de la Diputación Provincial de Huesca, como se ha indicado en las consideraciones precedentes.»

El Ayuntamiento de La Sotonera ha respondido aceptando la Sugerencia.

### 6.3.2. AGUAS

#### 6.3.2.1. MORTANDAD MASIVA DE PECES EN EL RÍO TURIA. EXPTE.

##### DII- 732/2000-2.

Este expediente se inició de oficio ante la existencia de varios episodios de mortandad masiva de peces en el río Turia, aguas abajo del vertido de la ciudad de Teruel, y ha dado lugar a un Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Teruel del siguiente tenor literal:

## « MOTIVO DEL EXPEDIENTE

Ante los episodios de mortandad de peces en el río Turia aguas abajo de la localidad de Teruel, ocurridos en varias ocasiones en el período estival, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, con fecha 1 de agosto de 2000 acordé iniciar un expediente de oficio, que quedó registrado con el número de referencia señalado en el encabezamiento.

## ANTECEDENTES DE HECHO

Asignada la tramitación del expediente a la asesora de esta Institución D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí, se solicitó un informe escrito acerca del estado de la referida cuestión al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón y a la Confederación Hidrográfica del Júcar, solicitando en particular los datos disponibles sobre las causas de dicha mortandad, especies y tramo afectados, resultado de los análisis realizados y actuaciones administrativas llevadas a cabo.

Con fecha 27 de diciembre de 2000 recibí un informe del Jefe de Servicio de Control de Calidad I de la Comisaría de Aguas, acompañado de documentación relativa a los datos analíticos obtenidos y demás actuaciones llevadas a efecto por el citado Organismo. Posteriormente, con fechas 6 de septiembre de 2001 y 27 de septiembre de 2001 recibí nuevos informes ampliatorios.

A su vez, también recibí un informe del Departamento de Medio Ambiente sobre esta cuestión con fecha 24 de octubre de 2000, ampliado en fecha 7 de septiembre de 2001.

Con fecha 19 de julio de 2001 solicité un informe escrito al Ayuntamiento de Teruel en el que se indicase lo siguiente:

- Situación actual del área atendida por la Estación Depuradora de Aguas Residuales de Teruel: Evolución del mapa de zonas conectadas y zonas pendientes de conexión a la citada EDAR durante el último año, y previsiones de futuro.

- Celebradas las fiestas de La Vaquilla del año 2001, informe sobre la ejecución de los servicios de limpieza viaria, modificaciones realizadas con respecto al año anterior, y destino de las aguas residuales procedentes de esta actividad.

- Medidas paliativas o correctivas que se hayan emprendido para una mejor gestión de las aguas residuales en la ciudad de Teruel, y en particular durante las fiestas de La Vaquilla.

- Contenido de la respuesta remitida desde el Ayuntamiento de Teruel a la Confederación Hidrográfica del Júcar en relación con esta cuestión.

Hasta la fecha, y pese a haber reiterado dicha petición de información en 4 ocasiones (11 de septiembre y 20 de noviembre de 2001, 3 de enero y 18 de febrero de 2002), el Ayuntamiento de Teruel no ha remitido respuesta a lo solicitado.

## CONSIDERACIONES:

Del estudio de los informes técnicos recibidos, se extraen como principales conclusiones las siguientes:

La determinación de las causas que producen estas mortandades no siempre es fácil, ya que pueden existir procesos patológicos naturales, vertidos puntuales, o que coincida en los meses de verano el aumento de las aguas residuales con el bajo caudal y las altas temperaturas. En el caso que nos ocupa, los resultados obtenidos por la Facultad de Veterinaria de Zaragoza realizados en los restos de las truchas, indican como causa más probable que como consecuencia del bajo caudal del río y el aumento de la concentración de vertidos, las truchas alcanzaron un grado importante de inmunodepresión y se disparó la presencia de parásitos en las mismas, provocando su muerte.

Los principales factores que pudieron influir en este episodio de mortandad de peces fueron el bajo caudal estival unido a la existencia de zonas de la ciudad de Teruel aún no conectadas con la Estación Depuradora de Aguas Residuales (Polígono Industrial La Paz, Urbanización El Pinar, Barrio Jorgito, entre otras), y en particular la celebración de las fiestas locales de La Vaquilla en Teruel, acontecimiento que implica una sobreocupación turística muy importante de la ciudad, con un gran incremento de aguas residuales. Además, se producen lavados intensivos de calles y viales con desinfectantes industriales, que alcanzan rápidamente las aguas del río Turia (la mortandad fue detectada el 12 de julio, y las fiestas habían terminado el día 10).

Por parte de la Confederación Hidrográfica del Júcar se remitió un oficio a ese Ayuntamiento de Teruel, con fecha 5 de septiembre de 2000, requiriéndole que adoptase y comunicase a dicho Organismo las medidas paliativas o correctivas necesarias para que, en los sucesivos festejos de La Vaquilla de Teruel, se evite la degradación de las aguas del río Turia como consecuencia de los vertidos de aguas residuales. También informa la Confederación Hidrográfica del Júcar de que está realizando actuaciones administrativas para que el Ayuntamiento de Teruel agilice la completa y eficaz conexión a la Estación Depuradora de Aguas Residuales urbanas (EDAR) de Teruel de los vertidos de aguas residuales carentes de conexión a la misma.

En consecuencia, solicité al Ayuntamiento de Teruel la información que se ha señalado en los Antecedentes de Hecho, no habiendo obtenido respuesta. Siendo las cuestiones planteadas al Ayuntamiento imprescindibles para analizar el fondo de la cuestión planteada, la información disponible se estima insuficiente para adoptar una Resolución formulando alguna Sugerencia o Recomendación sobre la materia, en el ejercicio de las funciones que esta Institución tiene encomendadas.

Los Ayuntamientos, por su condición de Administraciones Públicas residentes en Aragón, deben facilitar la información y ayuda que se les solicita desde esta Institución, de acuerdo con lo establecido en el artículo 19.2 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, y en la Sentencia del Tribunal Constitucional 142/1988, de 12 de julio.

Sin embargo, ante la postura de ese Ayuntamiento, no me queda otro camino que el del Informe Anual a las Cortes de Aragón, en el que hago constar la atención que presta la Administración a las peticiones de información y gestiones que llevo a cabo ante la misma, para conocimiento de los Diputados y a los efectos políticamente oportunos.

## **RESOLUCIÓN:**



Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, **HE RESUELTO:**

**RECORDAR** al Ayuntamiento de Teruel sus **DEBERES LEGALES** de facilitar la información que se le solicita desde esta Institución, de acuerdo con lo establecido en el artículo 19.2 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, y en la Sentencia del Tribunal Constitucional 142/1988, de 12 de julio.»

El Ayuntamiento de Teruel no ha acusado recibo de la citada Resolución.

**a) ESTADO DE LAS RIBERAS DEL RÍO CINCA A SU PASO POR FRAGA. EXPTE. DII-645/2001-2.**

Este expediente versa sobre el riesgo de avenidas en el casco urbano de Fraga, y la existencia de un Convenio de Colaboración entre Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A., la Diputación General de Aragón y el Ayuntamiento de Fraga para realizar una rehabilitación de las riberas del río Cinca a su paso por esta ciudad, Convenio que no se ha ejecutado por falta de financiación con fondos comunitarios. Como resultado del expediente, se dictó la siguiente Resolución, que se reproduce textualmente:

**« MOTIVO DEL EXPEDIENTE**

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 29 de junio de 2001, un escrito de queja que quedó registrado con el número DII-645/2001-2, motivado por la falta de ejecución de un Convenio de Colaboración suscrito el 13 de abril de 1999, entre la Diputación General de Aragón, la Confederación Hidrográfica del Ebro y el Ayuntamiento de Fraga, para la ejecución del “Proyecto de tratamiento de riberas del río Cinca a su paso por Fraga”.

El citado Convenio tiene por objeto la realización de los trabajos necesarios para el tratamiento de las riberas, cuya ejecución material se encomienda a la Confederación Hidrográfica del Ebro, con un presupuesto total de 371 millones de pesetas, repartidos en los ejercicios presupuestarios de 1999 y 2000. Las mencionadas obras no han sido ejecutadas, lo que preocupa a los habitantes de Fraga por los posibles daños materiales y personales que podrían causarse en caso de desbordamiento del río Cinca a su paso por esta ciudad.

El escrito de queja iba acompañado de una copia testimoniada del referido Convenio, que se reproduce textualmente a continuación:

*“En la ciudad de Zaragoza, a trece de abril de mil novecientos noventa y nueve.*

*Reunidos*

*El excelentísimo Sr. D. TOMÁS A. SANCHO MARCO en su condición de Presidente de la Confederación Hidrográfica del Ebro.*

*El excelentísimo Sr. D. JOSE VICENTE LACASA AZLOR, Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, en representación de la Diputación General de Aragón, en virtud del acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno en su reunión de fecha 12 de Abril de 1999.*

*D. VICENTE JUAN JUESAS, Alcalde de Fraga, debidamente facultado para este acto por acuerdo plenario adoptado en sesión de 30 de Marzo de 1999.*

**EXPONEN**

- *Que, entre los objetivos de la política de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma figura la adecuación de los tramos urbanos de los ríos.*
- *En cumplimiento de estos objetivos, el Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón, en colaboración con el Ayuntamiento de Fraga, está redactando diversos trabajos tendentes a solucionar problemas, entre ellos el referido al tratamiento de riberas del río Cinca a su paso por Fraga. El Ayuntamiento de Fraga realiza los estudios y proyectos de esta actuación.*
- *Que a la Confederación Hidrográfica del Ebro, le corresponden, en el ámbito de la cuenca, las funciones de administrar y controlar el dominio público hidráulico, el asesoramiento a Corporaciones Locales, Comunidades Autónomas y otras Entidades, cuando le fuese solicitado, así como el estudio y proyecto de las obras que pudieren encomendársele.*
- *Que el Ayuntamiento de Fraga considera un objetivo irrenunciable el contar con un río Cinca regenerado medioambientalmente.*
- *Las tres Administraciones reconocen la necesidad de ejecutar la actuación de regeneración medioambiental del río Cinca, a su paso por Fraga, consistente en esencia, en la limpieza, cuidado y recuperación de márgenes y en la creación de nuevos espacios verdes.*
- *El artículo 21 de la Ley 211985, de 2 de Agosto, de Aguas, modificado por el artículo 174 de la Ley 13/1996, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, autoriza a las Confederaciones Hidrográficas para suscribir Convenios de colaboración con las Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y otras entidades públicas, y realizar las funciones que deriven de los Convenios suscritos.*
- *Por acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de noviembre de 1997, el Consejo de Ministros autorizó la creación de la Sociedad Estatal “AGUAS DE LA CUENCA DEL EBRO, S.A.” como instrumento de gestión directa de las competencias que corresponden a la Administración del Estado -General o Institucional- en materia de obras hidráulicas. La Sociedad se constituyó como escritura otorgada el 17 de diciembre de 1997 con el siguiente objeto social:*

1°. *La promoción, contratación, construcción y explotación de toda clase de obras hidráulicas y el ejercicio complementario de cualesquiera actividades que deban considerarse partes o elementos del ciclo hídrico y están relacionadas con aquellas.*

2°. *La gestión de obras y recursos hídricos, incluida la medioambiental de acuíferos, lagunas, embalses, ríos y tramos de ríos, así como el ejercicio de aquellas actividades preparatorias, complementarias o derivadas de las anteriores.*

3°. *La participación en el capital de sociedades o financiación del otorgamiento de préstamos a las mismas, cuando se constituyan con alguno de los fines señalados en los apartados anteriores.*

- *Previa autorización del Consejo de Ministros por Acuerdo de fecha 5 de Junio de 1.998, el día 11 de ese mismo mes se formalizó el Convenio de gestión directa de la construcción y/o explotación de obras hidráulicas entre el Ministerio de Medio Ambiente y la Sociedad Estatal "Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A."*

- *En el marco de las previsiones de ese Convenio, en su cláusula Adicional se detalla el régimen de construcción y/o explotación de cada una de las obras hidráulicas que se especifican, y que quedan autorizadas con los efectos establecidos en el acuerdo de Consejo de Ministros de 5 de Junio de 1.998. Entre dichas obras se incluye en su apartado 8.6 Actuaciones en riberas y cauces para la adecuación medioambiental, al amparo de la cláusula Quinta del mencionado Convenio de gestión directa por la que se determina el régimen de las obras construidas por "Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A.", sin colaboración de particulares.*

- *Como consecuencia de todo ello y ante la conveniencia de disponer de un proyecto de tratamiento de riberas del río Cinca, a su paso por Fraga, las Administraciones presentes en este Convenio,*

#### ACUERDAN

- *Primero. La Confederación Hidrográfica del Ebro, la Diputación General de Aragón, a través del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes y el Ayuntamiento de Fraga, acuerdan poner en común la colaboración técnica y financiera necesaria para la ejecución del TRATAMIENTO DE RIBERAS DEL RIO CINCA, A SU PASO POR FRAGA.*

- *Segundo. La Confederación Hidrográfica del Ebro, la Diputación General de Aragón y el Ayuntamiento de Fraga, aportarán a la ejecución del presente compromiso la colaboración y asesoría técnicas precisas. El Ayuntamiento de Fraga, aportará el Proyecto de Tratamiento de riberas del río Cinca, a su paso por Fraga.*

- *Tercero. Las partes convienen en la encomienda a la Confederación Hidrográfica del Ebro de la ejecución material del trabajo, que organizará en la forma que considere más adecuada.*

*La Confederación Hidrográfica del Ebro realizará la encomienda que se le hace en este Convenio a través de la entidad AGUAS DE LA CUENCA DEL EBRO, S.A.*

- *Cuarto. La actuación se llevará a cabo con lo definido en el Proyecto presentado por el Ayuntamiento de Fraga a la Confederación Hidrográfica del Ebro.*

*El Ayuntamiento de Fraga se compromete a llevar a cabo las actuaciones necesarias para poner a disposición de la Sociedad Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A., todos los terrenos precisos para la ejecución de la obra, así como los necesarios para la posible restitución de servidumbres y servicios afectados. A dichos efectos, con anterioridad ala adjudicación de la obra el Ayuntamiento de Fraga remitirá el acuerdo de cesión de esos terrenos.*

*La inspección y control de la obra durante su construcción, así como la constatación de la ejecución de la misma conforme al proyecto aprobado, al finalizar esa ejecución, y su recepción final, se llevará a cabo por la Administración hidráulica del Estado, conforme a lo previsto en la mencionada cláusula Séptima.*

- *Quinto. El coste total de estos trabajos es de TRESCIENTOS SETENTA Y UN MILLONES DE PESETAS (371.000.000 ptas.), con la siguiente distribución del gasto por anualidades.*

<i>Año 1.999</i>	<i>20.000.000 ptas.</i>
<i>Año 2.000</i>	<i>351.000.000 ptas.</i>

*Este presupuesto podrá ser modificado en la medida en que se pueda incrementar el presupuesto del Fondo de Cohesión.*

*La financiación de los trabajos se realizará de acuerdo a los siguientes porcentajes:*

- *Ochenta y cinco por ciento (85%): Confederación Hidrográfica del Ebro. Si bien, en virtud de lo dispuesto en el acuerdo 3º, dicho importe será aportado por la Sociedad Estatal Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A. y será recuperado vía la ayuda del Fondo de Cohesión.*
- *La Diputación General de Aragón, se compromete al pago del 5%.*
- *El Ayuntamiento de Fraga, se compromete al pago del 10%.*

*En el caso de que el gasto derivado de este convenio llegue a superar los importes indicados, cada Administración firmante se compromete a aportar las cantidades adicionales que le correspondan según su porcentaje de participación en la financiación, previa la instrucción del correspondiente expediente administrativo y hasta el límite de sus disponibilidades presupuestarias.*

- *Sexto. Las aportaciones de la Diputación General de Aragón y del Ayuntamiento de Fraga, se realizarán a AGUAS DE LA CUENCA DEL EBRO, S.A., previo informe de la Comisión mixta de seguimiento sobre el coste de realización de los trabajos.*
- *Séptimo. La coordinación de los trabajos será encomendada a un funcionario de la Confederación Hidrográfica del Ebro, asistido en dicha función por personal técnico de las otras dos Administraciones. La designación de los mismos corresponderá al órgano competente de cada Administración.*
- *Octavo. Para el seguimiento, ejecución o interpretación del presente Convenio se crea una Comisión mixta de seguimiento que se encargará de:*

*. Tener conocimiento del coste de realización de los trabajos.*

. Llevar el seguimiento de la ejecución y cumplimiento del Convenio.

*La Comisión de seguimiento estará integrada por los tres miembros, correspondiendo la designación de un representante a cada una de las tres Administraciones.*

• *Noveno. Una vez recibida la obra, por la Administración Hidráulica del Estado "se procederá a la entrega inmediata de la obra ejecutada al Ayuntamiento de Fraga a los efectos de su conservación y mantenimiento. A partir de la comunicación de esa entrega y su puesta a disposición, el Ayuntamiento de Fraga será el único responsable de su conservación y mantenimiento.*

• *Décimo. El presente Convenio será efectivo a partir de la fecha de suscripción y tendrá una duración de doce meses entendiéndose prorrogado en el supuesto de que no se hubieran finalizado los trabajos que constituyen su objeto.*

*Los efectos económicos tendrán lugar a partir de 1999.*

*Serán causas de resolución del Convenio el mutuo acuerdo de las partes y el incumplimiento de las cláusulas contenidas en el mismo.*

*Para la debida constancia de lo convenido, y en prueba de conformidad, las partes firman este acuerdo de colaboración, por triplicado ejemplar en la fecha y lugar arriba indicado."*

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

Examinada la queja presentada, se admitió la misma a trámite de mediación, asignando la tramitación del expediente a la asesora de esta Institución D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí, y se dirigieron con fecha 19 de julio de 2001 varios escritos de petición de información, en concreto al Ayuntamiento de Fraga, a la Diputación General de Aragón y a la Confederación Hidrográfica del Ebro. A continuación se exponen los términos en que se formularon dichas peticiones de información y las respuestas obtenidas de los distintos organismos implicados:

Al Ayuntamiento de Fraga se le solicitó un ejemplar del Proyecto presentado en su día por dicho Ayuntamiento a la Confederación Hidrográfica del Ebro, que sirvió de base para la firma del mismo, así como un informe escrito sobre los siguientes extremos:

- Valoración, a juicio de ese Ayuntamiento, de cuál es la situación actual y las previsiones de futuro con respecto a la necesidad de ejecución de estas obras.
- Valoración de la adecuación del citado proyecto a la situación real en la fecha de hoy: actualizaciones y modificados que precisaría para llevarse a cabo.
- Si se ha constituido la Comisión de Seguimiento del Convenio. En caso afirmativo, contenido y conclusiones de las reuniones mantenidas.
- Si alguna de las partes ha denunciado dicho Convenio por incumplimiento de sus cláusulas.
- Si por parte de ese Ayuntamiento se han realizado los trámites necesarios para la cesión a la Sociedad Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A., de todos los terrenos precisos para la ejecución de la obra, y los necesarios para la posible restitución de

servidumbres y servicios afectados. En concreto, si se ha remitido el acuerdo de cesión de dichos terrenos, copia del mismo. En caso contrario, informe sobre las causas por las que dicha cesión no ha tenido lugar.

- Si existe consignación presupuestaria en ese Ayuntamiento de Fraga para hacer frente al compromiso adquirido en el Convenio de abono del 10% del coste de las obras.

Con fecha 20 de septiembre de 2001 tuvo entrada en esta Institución el escrito de respuesta del Ayuntamiento de Fraga, del siguiente tenor literal:

*“Se solicita que por parte del Ayuntamiento de Fraga se valore situación actual y las previsiones de futuro en relación a la necesidad de ejecución de las obras reflejadas en el proyecto. La situación natural del río Cinca viene a ser la misma, si no es que ha empeorado, desde que se iniciaron las conversaciones y los trabajos que llevaron a la firma del Convenio mencionado anteriormente. Cuando el periodo de lluvias aumenta, el río Cinca crece considerablemente, cosa que provoca que su cota haga peligrar las industrias, huertas y el casco urbano por su parte derecha con el peligro de las avenidas.*

*El Ayuntamiento de Fraga, consciente de esta situación y de la alarma social que provoca las crecidas del río, asumió la conveniencia de acometer la ejecución de las obras necesarias para el tratamiento y recuperación de las márgenes del río Cinca. El 13 de abril de 1999 se firmó el convenio de colaboración entre las administraciones mencionadas para la financiación del Proyecto técnico, redactado por D. “A”. Con el transcurso de estos dos años, la situación del río Cinca apenas ha variado, con una acumulación de gravas y malezas que ponen en serio peligro la seguridad de los fragatinos puesto que, ante una avenida provocada por el aumento del cauce, los sedimentos depositados y la vegetación de los cauces se impediría el transcurso del agua pudiendo, incluso, romper los muros de contención previstos en la margen derecha. Por estos motivos, el consistorio fragatino considera imprescindible y necesario la ejecución de las obras de tratamiento y recuperación de las márgenes del río Cinca.*

*De otro lado, el Ayuntamiento de Fraga considera que, dado el transcurso del tiempo desde la firma del convenio hasta la actualidad no considerando oportuno, por el momento adecuar los precios ni redactar modificados del mismo, puesto que, hasta la fecha, la obra no ha sido licitada por ACESA.*

*EL Ayuntamiento de Fraga no tiene conocimiento de que se haya constituido la Comisión de Seguimiento, prevista en la Cláusula octava del Convenio de colaboración suscrito entre la Diputación General de Aragón, la Conferencia Hidrográfica del Ebro y este Ayuntamiento, ni tampoco se ha solicitado designación del representante que por parte de esta entidad debía componer tal Comisión. Tampoco se tiene noticia alguna respecto a la denuncia del convenio por alguna de las partes, alegando incumplimiento de su contenido.*

*Respecto a la cesión por parte del Ayuntamiento de los terrenos precisos para la ejecución de la obra a " Sociedad Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A." , al tratarse de dominio público hidráulico el Ayuntamiento de Fraga, en una de sus primeras actuaciones en relación a la recuperación de la margen derecha del río Cinca, solicitó, en virtud de acuerdo del Pleno de la Corporación de 5 de marzo de 1997, atendiendo al adoptado en sesión de 29 de marzo de 1995, la desafectación a la Confederación Hidrográfica del Ebro del dominio público hidráulico del antiguo cauce del río en su margen derecha, a lo largo de la delimitación del suelo urbano efectuado por el Plan*

*General de Ordenación Urbana de Fraga. El Ayuntamiento de Fraga se comprometía mediante el convenio a poner a disposición de ACESA los terrenos necesarios para ejecutar la obra, con anterioridad a la adjudicación de la misma. El Ayuntamiento hubiera adoptado los acuerdos de cesión de terrenos de su titularidad (dominio público previa desafectación o patrimoniales) si ello fuera necesario de conformidad con el proyecto, de habersele notificado la licitación de las obras, hecho que todavía no se ha producido.*

*Por último , hay que señalar que el Ayuntamiento de Fraga ha venido consignando en sus presupuestos las partidas correspondientes para hacer efectivo el cumplimiento del convenio durante los ejercicios presupuestarios 2000-2001.”*

Acompañando a este informe, el Ayuntamiento de Fraga remitió un ejemplar del “Proyecto de tratamiento de riberas del río Cinca a su paso por Fraga”, redactado en marzo de 1999 por la empresa PROINTEC.

Continuando con las peticiones de información realizadas, en segundo lugar y también con fecha 19 de julio de 2001, se solicitó al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes un informe escrito acerca de la cuestión objeto de queja, y en particular de lo siguiente:

- Valoración, a juicio de ese Departamento, de cuál es la situación actual y las previsiones de futuro con respecto a la necesidad y a la posible ejecución de estas obras.
- Si se ha constituido la Comisión de Seguimiento del Convenio. En caso afirmativo, contenido y conclusiones de las reuniones mantenidas.
- Si alguna de las partes ha denunciado dicho Convenio por incumplimiento de sus cláusulas.
- Si existe consignación presupuestaria en ese Departamento para hacer frente al compromiso económico adquirido del pago del 5% del coste total de los trabajos.

Con fecha 9 de agosto de 2001 tuvo entrada escrito fechado el 2 de agosto, del citado Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, devolviendo la petición de información de esta Institución sin informar sobre el tema, por tratarse de un Convenio ajeno a las competencias de dicho Departamento. En consecuencia, con fecha 21 de septiembre de 2001 se remitió nuevamente idéntica petición de información en un nuevo escrito dirigido al Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, quien remitió, en respuesta a lo solicitado, con fecha 8 de octubre de 2001, un informe del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, del siguiente tenor literal:

*“Como ampliación de la contestación efectuada por este Departamento con fecha de 2 de agosto de 2001, cabe informar lo siguiente:*

*Este Convenio fue suscrito con fecha de 13 de abril de 1999 por el Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón, porque el objeto de Convenio tenía relación con las competencias que correspondían a la Dirección General del Agua, que en aquel momento dependía de ese Departamento.*

*Posteriormente, mediante el Decreto de 4 de agosto de 1999, de la Presidencia del Gobierno de Aragón, se modifica la organización en Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, lo que ha supuesto no solo un cambio de denominación del anterior Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, que pasa a denominarse Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, sino también un cambio en el ámbito funcional, al atribuir las competencias asignadas a la Dirección General del Agua al Departamento de Medio Ambiente.*

*Consultada la Dirección General del Agua al respecto, se ha manifestado que sí existiría voluntad en esta Dirección General de cumplir con las obligaciones del Convenio pero que, con carácter previo, tal y como se señala en el texto del Convenio le corresponde realizar la ejecución material del trabajo a la Confederación Hidrográfica del Ebro, y estas actuaciones todavía no han comenzado.*

*Lo que se pone en su conocimiento a los efectos oportunos, sin perjuicio de que en relación con el asunto de referencia y para una información más detallada, pueda dirigirse al Departamento de Medio Ambiente, al que corresponde en la actualidad la competencia sobre el asunto objeto de la Queja del Justicia de Aragón.”*

Finalmente, se dirigió un escrito al Delegado del Gobierno de Aragón solicitando la emisión de un informe por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro. La primera petición de informe se realizó con fecha 19 de julio de 2001, al igual que las anteriores, siendo reiterada dicha petición con fechas 21 de septiembre, 29 de noviembre de 2001 y 3 de enero de 2002.

Por su parte, con fecha 26 de diciembre de 2001, habiéndose recibido en esta Institución los informes del Ayuntamiento de Fraga y de la Diputación General de Aragón, y estando el expediente de queja (DII-645/2001-2) abierto, a la espera de la recepción del informe de la Confederación Hidrográfica del Ebro, tuvo entrada un nuevo escrito de queja sobre la misma cuestión, que quedó registrado con el número DII-1293/2001-2, que fue admitido a trámite, acumulándose las actuaciones de ambos expedientes e informando al presentador de la nueva queja de todo lo actuado hasta esa fecha.

La petición de informe formulada a la Delegación del Gobierno para su respuesta por la Confederación Hidrográfica del Ebro se refiere a la cuestión planteada en la queja, y en particular a lo siguiente:

- Valoración de cuál es la situación actual y las previsiones de futuro con respecto a la necesidad y a la ejecución de estas obras. Cuál es la fecha prevista de comienzo de los trabajos, en su caso, y su duración.
- Valoración del Proyecto presentado en 1999 por el Ayuntamiento de Fraga a la Confederación Hidrográfica del Ebro y de las actualizaciones o modificados que precisaría en este momento para llevarse a cabo.
- Si se ha constituido la Comisión de Seguimiento del Convenio. En caso afirmativo, contenido y conclusiones de las reuniones mantenidas.
- Si alguna de las partes ha denunciado dicho Convenio por incumplimiento de sus cláusulas.



- Si existe consignación en los presupuestos de la Sociedad Estatal Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A. para hacer frente al compromiso económico adquirido de aportar el 85% del coste total de los trabajos.
- Si la mencionada actuación cuenta con financiación comunitaria a través del Fondo de Cohesión, y en caso afirmativo: cuantía de la ayuda, período en el que figura y con qué calendario de ejecución.

Tras los sucesivos recordatorios mencionados más arriba, con fecha 16 de abril de 2002 tuvo entrada en esta Institución un informe de respuesta, suscrito por el Delegado del Gobierno, del siguiente tenor literal:

*"La Confederación Hidrográfica del Ebro nos informa de lo siguiente:*

***En cuanto a la cuestión planteada en la queja:***

*Tal y como aparece en el motivo de la queja, el Convenio fue firmado el 13 de Abril de 1999 y en el Acuerdo tercero del mismo, se establece que "La Confederación Hidrográfica del Ebro realizará la encomienda que se le hace en este Convenio a través de la entidad Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A."*

*En el Acuerdo quinto se recoge el coste de los trabajos y el mecanismo de financiación, según el cual el 85% será aportado por la Confederación Hidrográfica del Ebro, si bien dicho importe se hará efectivo por la Sociedad Estatal Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A., que lo recuperará vía Fondo de Cohesión.*

*En cuanto a las informaciones concretas que se solicitan:*

*Valoración de cuál es la situación actual y previsiones de futuro con respecto a la necesidad y a la ejecución de estas obras. Cuál es la fecha prevista de comienzo de los trabajos, en su caso, y su duración.*

*La fecha de inicio de las obras, la ejecución por parte de ACESA está condicionada a la obtención de la Ayuda del Fondo de Cohesión. La solicitud de ayuda fue preparada por ACESA y enviada al MIMAM. Los criterios de prioridades de la Comisión Europea para conceder la Ayuda del Fondo de Cohesión dentro del actual período de programación (2000-2006), son los proyectos de residuos, abastecimiento, saneamiento y depuración, necesarios para cumplir con los objetivos de la Directiva Comunitaria, por lo que a fecha de hoy el proyecto de tratamiento de riberas del río Cinca a su paso por Fraga no dispone de financiación. No obstante, está previsto que a partir del año 2004 se reactive la financiación de este tipo de proyectos.*

*El plazo de ejecución del proyecto es de 18 meses.*

- *Valoración del Proyecto presentado en 1999 por el Ayuntamiento de Fraga a la Confederación Hidrográfica del Ebro y de las actualizaciones o modificados que precisaría en este momento para llevarse a cabo.*

*El Proyecto aprobado para las obras del Cinca en Fraga es de 537.868.805 ptas., sin que actualmente se piense en la necesidad de modificaciones.*

- *Si se ha constituido la Comisión de Seguimiento del Convenio. En caso afirmativo, contenido y conclusiones de las reuniones mantenidas.*

No se ha constituido Comisión de Seguimiento.

- Si alguna de las partes ha denunciado dicho Convenio por incumplimiento de sus cláusulas.

No tenemos constancia de ello.

- Si existe consignación en los presupuestos de la Sociedad Estatal Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A. para hacer frente al compromiso adquirido de aportar el 85% del coste total de los trabajos.

No existe consignación presupuestaria, dado que dicha consignación está vinculada a la obtención de la ayuda del Fondo de Cohesión.

- Si la mencionada actuación cuenta con financiación comunitaria a través del Fondo de Cohesión, y en caso afirmativo, para qué periodo y con qué calendario de ejecución.

La mencionada actuación actualmente no cuenta con financiación comunitaria a través del Fondo de Cohesión.”

## CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

### **Primera.- Sobre las competencias en materia de obras hidráulicas y los Convenios de Colaboración entre Administraciones Públicas.**

El texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, en su artículo 22 establece la naturaleza y régimen jurídico de los organismos de cuenca o Confederaciones Hidrográficas, organismos autónomos de la Administración General del Estado, y en su artículo 23 señala las funciones de los organismos de cuenca, y entre ellas las siguientes:

“Artículo 23. Funciones:

1. Son funciones de los organismos de cuenca:

...

d) El proyecto, la construcción y explotación de las obras realizadas con cargo a los fondos propios del organismo, y las que es sean encomendadas por el Estado

e) Las que se deriven de los convenios con Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y otras entidades públicas o privadas, o de los suscritos con los particulares.”

Además, el apartado 2 del mismo artículo, señala:

“2. Para el cumplimiento de las funciones encomendadas en los párrafos d) y e) del apartado anterior, los organismos de cuenca podrán:

a) *Adquirir por suscripción o compra, enajenar y, en general, realizar cualesquiera actos de administración respecto de títulos representativos de capital de sociedades estatales que se constituyan para la construcción, explotación o ejecución de obra pública hidráulica, o de empresas mercantiles que tengan por objeto social la gestión de contratos de concesión de construcción y explotación de obras hidráulicas, previa autorización del Ministerio de Hacienda.*

b) *Suscribir convenios de colaboración o participar en agrupaciones de empresas y uniones temporales de empresas que tengan como objeto cualquiera de los fines anteriormente indicados.*

c) *Conceder préstamos y, en general, otorgar crédito a cualquiera de las entidades relacionadas en los párrafos a) y b)."*

Por su parte, el artículo 24 de la citada Ley de Aguas, señala que los organismos de cuenca tendrán, para el desempeño de sus funciones, además de las que se contemplan expresamente en otros artículos de esta Ley, las siguientes atribuciones y cometidos: ...

*"d) El estudio, proyecto, ejecución, conservación, explotación y mejora de las obras incluidas en sus propios planes, así como de aquellas otras que pudieran encomendárseles.*

...

*g) La prestación de toda clase de servicios técnicos relacionados con el cumplimiento de sus fines específicos y, cuando les fuera solicitado, el asesoramiento a la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y demás entidades públicas o privadas, así como a los particulares."*

El Artículo 25, que se refiere a la colaboración entre los Organismos de Cuenca y otras Administraciones Públicas, cita en su punto segundo:

*"2. Los organismos de cuenca podrán celebrar convenios de colaboración con las Comunidades Autónomas, las Administraciones Locales y las Comunidades de usuarios para el ejercicio de sus respectivas competencias, conforme a lo dispuesto en la legislación vigente."*

En concreto, refiriéndonos a las obras hidráulicas públicas, el artículo 124 del texto refundido de la Ley de Aguas regula las competencias para la ejecución, gestión y explotación de las obras hidráulicas públicas, en los siguientes términos:

*"1. Son competencia de la Administración General del Estado las obras hidráulicas de interés general. La gestión de estas obras podrá realizarse directamente por los órganos competentes del Ministerio de Medio Ambiente o a través de las Confederaciones Hidrográficas. También podrán gestionar la construcción y explotación de estas obras, las Comunidades Autónomas en virtud de convenio específico o encomienda de gestión.*

*2. Son competencia de las Confederaciones Hidrográficas las obras hidráulicas realizadas con cargo a sus fondos propios, en el ámbito de las competencias de la Administración General del Estado.*

3. *El resto de las obras hidráulicas públicas son de competencia de las Comunidades Autónomas y de las Entidades locales, de acuerdo con lo que dispongan sus respectivos Estatutos de Autonomía y sus leyes de desarrollo, y la legislación de régimen local.*

4. *La Administración General del Estado, las Confederaciones Hidrográficas, las Comunidades Autónomas y las Entidades locales podrán celebrar convenios para la realización y financiación conjunta de obras hidráulicas de su competencia.”*

(Las obras hidráulicas que tienen la consideración de interés general, de conformidad con el artículo 46 del mismo texto legal, y que por este motivo son competencia de la Administración General del Estado, son:

*“a) Las obras que sean necesarias para la regulación y conducción del recurso hídrico, al objeto de garantizar la disponibilidad y aprovechamiento del agua en toda la cuenca.*

*b) Las obras necesarias para el control, defensa y protección del dominio público hidráulico, sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas, especialmente las que tengan por objeto hacer frente a fenómenos catastróficos como las inundaciones, sequías y otras situaciones excepcionales, así como la prevención de avenidas vinculadas a obras de regulación que afecten al aprovechamiento, protección e integridad de los bienes del dominio público hidráulico.”)*

Por su parte, el artículo 128 se refiere a la coordinación de competencias concurrentes, literalmente como sigue:

*“1. La Administración General del Estado, las Confederaciones Hidrográficas, las Comunidades Autónomas y las Entidades locales tienen los deberes de recíproca coordinación de sus competencias concurrentes sobre el medio hídrico con incidencia en el modelo de ordenación territorial, en la disponibilidad, calidad y protección de aguas y, en general, del dominio público hidráulico, así como los deberes de información y colaboración mutua en relación con las iniciativas o proyectos que promuevan.*

*2. La coordinación y cooperación a la que se refiere el apartado anterior se efectuará a través de los procedimientos establecidos en la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico; en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como de los específicos que se hayan previsto en los convenios celebrados entre las Administraciones afectadas.”*

Para la gestión directa de sus competencias en materia de obras hidráulicas, el Consejo de Ministros, por acuerdo de 14 de noviembre de 1997, autorizó la creación de la Sociedad Estatal “Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A.”, haciendo uso de la facultad que le otorgaba la legislación presupuestaria, en lo que se ha incorporado al Real Decreto Legislativo 1/2001 como artículo 132, con el siguiente tenor literal:

*“Artículo 132. Régimen jurídico de las sociedades estatales.*

1. Se autoriza al Consejo de Ministros a constituir una o varias sociedades estatales de las previstas por el artículo 6.1.a) del texto refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, cuyo objeto social sea la construcción, explotación o ejecución de las obras públicas hidráulicas que al efecto determine el propio Consejo de Ministros.

*Asimismo, dichas sociedades podrán tener por objeto la adquisición de obras hidráulicas, públicas o privadas, previo cumplimiento de los trámites y requisitos establecidos por la normativa vigente, y en especial el de desafectación del demanio público cuando corresponda, para su integración a sistemas hidráulicos con el fin de conseguir un mejor aprovechamiento de los recursos hídricos y una gestión más eficaz de los mismos.*

2. Las relaciones entre la Administración General del Estado y las sociedades estatales a las que se refiere el apartado anterior se regularán mediante los correspondientes convenios, previo informe favorable del Ministerio de Economía, que habrán de ser autorizados por el Consejo de Ministros...”

En cumplimiento de esto último, una vez creada la Sociedad Estatal Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A. (ACESA), el 11 de junio de 1998 y previa autorización del Consejo de Ministros de fecha 5 de junio, se formalizó el Convenio de gestión directa de la construcción y/o explotación de obras hidráulicas entre el Ministerio de Medio Ambiente y la citada Sociedad ACESA.

## **Segunda.- Sobre la situación actual del Convenio objeto de queja**

Con fecha 13 de abril de 1999 se suscribió el Convenio de Colaboración objeto de la presente queja, cuyo texto íntegro se ha reproducido más arriba en los Antecedentes de Hecho, entre las siguientes Administraciones Públicas:

### **Administraciones firmantes:**

- *La Diputación General de Aragón*, a través del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, previo acuerdo de Consejo de Gobierno de 12 de abril de 1999. Dentro de las competencias de dicho Departamento se encontraba la política de ordenación territorial, formando parte de sus objetivos la adecuación de los tramos urbanos de los ríos. Cabe señalar que, en aquellas fechas, se encontraba integrada en el citado Departamento la Dirección General del Agua.

Los compromisos adquiridos por la Diputación General de Aragón con la firma de este Convenio consisten en: prestar la colaboración y asesoría técnica que puedan ser precisas (cláusula segunda del Convenio), en particular prestar asistencia a la coordinación de los trabajos (que se encomendaría a un funcionario de la Confederación Hidrográfica del Ebro, cláusula séptima) y en financiar el 5% del coste de la obra, que se cifra en 371.000.000 ptas. (cláusula quinta), comprometiéndose a su vez a aportar las cantidades adicionales que le correspondan (según su porcentaje de participación del 5%) en caso de que el gasto derivado del convenio superase la cifra inicial prevista, hasta el límite de sus disponibilidades presupuestarias. Estas aportaciones económicas las realizaría a Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A (ACESA).

- *La Confederación Hidrográfica del Ebro*, en el ámbito de sus competencias y haciendo uso de los instrumentos de colaboración que están contemplados en la legislación vigente, y que acabamos de exponer en la Consideración primera.

Los compromisos adquiridos por la Confederación Hidrográfica del Ebro son los siguientes: La ejecución material del trabajo, que le encomiendan las partes firmantes del Convenio, a través de ACESA, siguiendo el Proyecto presentado por el Ayuntamiento de Fraga; la financiación del 85% del coste, importe que según especifica textualmente la cláusula quinta “*será aportado por la Sociedad Estatal Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A., y será recuperado vía la ayuda del Fondo de Cohesión*”, aportando las cantidades adicionales que fuesen necesarias en caso de superarse el importe previsto (al 85%) y hasta el límite de sus disponibilidades presupuestarias; finalmente, la coordinación de los trabajos y la colaboración técnica con el resto de organismos implicados.

Por su parte, la Administración Hidráulica del Estado llevará a cabo la inspección y control de la obra, la constatación de su ejecución conforme al proyecto, y la recepción final de la misma, tras la cual procederá a su entrega inmediata al Ayuntamiento de Fraga.

- *El Ayuntamiento de Fraga*, por tratarse de actuaciones a realizar en el tramo urbano del río Cinca.

El citado Ayuntamiento se compromete a realizar las actuaciones siguientes: Aportar el proyecto constructivo, que en el momento de la firma del Convenio ya estaba finalizado; poner a disposición de ACESA los terrenos precisos (con anterioridad a la adjudicación de la obra); aportar el 10% del coste a ACESA, más las cantidades adicionales que procediese, en su caso, hasta el límite de sus disponibilidades presupuestarias (al 10%); la colaboración técnica y asistencia a la coordinación de los trabajos; y finalmente, a partir de la entrega de la obra finalizada, el Ayuntamiento de Fraga será el único responsable de su conservación y mantenimiento.

### **Objeto del Convenio:**

Con respecto al objeto del Convenio, se trata de ejecutar las obras contenidas en el Proyecto aportado, que se finalizó en marzo de 1999, y del cual obra un ejemplar completo en el expediente tramitado en esta Institución. Aunque lleva por título “Tratamiento de Riberas del río Cinca a su paso por Fraga”, este título no refleja fielmente cuáles son en realidad las actuaciones proyectadas, que se resumen a continuación:

#### 1) Parques y jardines:

- Con el fin de recuperar la margen izquierda del río Cinca, colindante con la Avenida de los Reyes Católicos (afectada por obras de infraestructura hidráulica de colectores), el proyecto prevé la creación de un parque, junto al cauce, con andadores, mantenimiento del viejo arbolado y nuevas plantaciones, zonas de juego, fosas para petanca, fuentes, bancos, papeleras, etc.

- Contiguo al parque anterior, entre el extremo Sur de la Avenida de los Reyes Católicos y el acceso al Pabellón, se prevé un amplio parque con grandes jardineras y zonas verdes, zonas de juegos para niños, etc., también con nuevas plantaciones, juegos, bancos, fuentes, papeleras, etc. También incluye el Proyecto un “Monumento a la Maza de Fraga” y un Kiosco-Bar al comienzo de este parque.

- Pavimentación del actual camino de Masalcoreig, que será accesible desde la terraza del kiosco. Bajador para acceder con vehículos al parque del cauce. Amplia superficie para aparcamiento de vehículos.

- Captación de aguas del río y red de riego para las zonas verdes. Tubería de abastecimiento de agua para el Kiosco, fuentes y bocas de riego. Red de evacuación de aguas pluviales, y colector de desagüe al río Cinca.

- Desvío de una línea eléctrica aérea de media tensión, que pasa a subterránea. Alimentación eléctrica y alumbrado de toda la superficie.

## 2) Desvío del Camino de Masalcoreig y nueva zona de aparcamientos:

- Desvío del Camino citado, que ya se encontraba proyectado previamente desde enero de 1995 por la Diputación Provincial de Huesca.

- Mejora de la capacidad de aparcamiento del Pabellón, que en parte iba a ser limitada por la implantación del jardín.

- Evacuación de aguas pluviales y alumbrado público de esta zona.

- Plantación de arbolado.

## 3) Badina de Sotet

- Gran lago que se habilita para la pesca deportiva, emplazado en el extremo sur del parque junto al cauce: incluye la disposición de una escollera, acondicionamiento de un camino perimetral, canalizaciones para llenado y vaciado del lago, plantación de árboles y colocación de refugios para peces.

## 4) Recuperación de la zona del Azud

- Adecuación de un área de playa de pescadores, junto al azud. Para proteger dicha área se prevé la construcción de una defensa en la orilla del río, a base de escollera, que se ajustará a la misma sección que la defensa prevista entre el Puente viejo y la Badina del Sotet.

## 5) Obras complementarias de la Avenida de los Reyes Católicos.

- Revestimiento de un muro de bloque, adecuación de una terraza verde en la antigua escombrera, implantación de alumbrado público y proyectores para la iluminación general del escarpe y la escalera de ascenso al mirador.

## 6) Prolongación del Paseo de la Constitución.

- Prolongación aguas abajo del paseo, adoptando una solución similar a la del tramo ya existente, con amplia acera con pavimento de gran calidad, dotada de una sucesión de pérgolas. Para alcanzar el nivel necesario, se precisa elevar el terreno mediante un terraplén contenido dentro de un muro perimetral de más de 3 metros de altura.

## 7) Defensa del cauce frente a Villa Fortunata

- Aguas arriba de todas las actuaciones anteriores, defensa en la margen izquierda, a base de escollera, previa formación de terraplén.

8) Repoblación piscícola.

- El proyecto prevé implantar 4,5 toneladas de trucha "arco iris" y otras 4,5 toneladas de trucha común.

A la vista del contenido de este Proyecto, cabe afirmar que la mayoría de las obras incluidas en el mismo no tienen la naturaleza de obras hidráulicas. Se prevé la construcción de defensas contra inundaciones en diversos puntos, y como se ha expuesto en la Consideración Primera, las obras hidráulicas que sean necesarias para el control, defensa y protección del dominio público hidráulico (y especialmente las que tengan por objeto hacer frente a fenómenos catastróficos como las inundaciones) tienen la consideración de obras hidráulicas de interés general, de conformidad con el artículo 46 de la Ley de Aguas, y competen a la Administración General del Estado. Ahora bien, habría que revisar cuáles de las defensas proyectadas constituyen una necesidad para evitar las avenidas en el momento actual, y cuáles se encuentran vinculadas con las nuevas actuaciones que incluye el proyecto, y sólo son necesarias para la protección de estos nuevos elementos, de forma que de no existir, resulta innecesaria la construcción de la defensa o su diseño y planteamiento tienen que ser diferentes.

Buena parte de lo proyectado, con independencia de las mejoras que pueda suponer para el casco urbano de la ciudad de Fraga, no es imprescindible para resolver el peligro de desbordamientos a causa de riadas, que tanto preocupa a los presentadores de la queja por los posibles daños materiales y personales que pudiera llegar a causar. De las muy diversas obras y actuaciones complementarias proyectadas, en particular no serían prioritarias las orientadas a la práctica de la pesca deportiva, incluida la repoblación con trucha común y trucha arco-iris, actuaciones que se han incorporado al proyecto y que, previo a su ejecución, deberían contar con una valoración de su repercusión sobre el ecosistema fluvial. Además, no debemos olvidar que nos encontramos en un tramo del río Cinca en el que existe un problema crónico de contaminación de fondo que afecta a la pesca (problema que dio lugar a una Sugerencia de esta Institución aceptada por el Departamento de Medio ambiente y por la Confederación Hidrográfica el Ebro -expediente DII-534/2000-2).

Teniendo en cuenta el espacio natural afectado por las obras incluidas en el Proyecto, se hace necesario que, con independencia de la tramitación de las oportunas licencias y autorizaciones, el contenido del mismo se someta a una valoración específica por parte de la Dirección General de Medio Natural del Departamento de Medio Ambiente, para contar con un informe técnico sobre los efectos de las obras proyectadas (donde se incluyen actuaciones tan diversas como repoblaciones vegetales, obras para la práctica de la pesca deportiva y repoblaciones piscícolas, etc.) en el ecosistema del río, las riberas y márgenes, dando traslado del resultado de dicha valoración al resto de Administraciones firmantes del Convenio, a los efectos que procedan en su caso, de introducir modificaciones y mejoras en el mismo, adecuada selección de especies, aspectos del medio natural a tener en cuenta durante la dirección y coordinación de los trabajos, etc.

**Presupuestos del Convenio y de las obras proyectadas. Financiación:**

El presupuesto de ejecución material del proyecto es de trescientos setenta y dos millones novecientas ochenta y dos mil trescientas cuarenta y ocho pesetas



(372.982.348 ptas). A este presupuesto hay que añadir los coeficientes siguientes: 13% de gastos generales, 6% de beneficio industrial y 16% de Impuesto sobre el valor añadido, lo que arroja un presupuesto total de ejecución por contrata de: Quinientos veinte millones, trescientas setenta y siete mil ciento treinta y seis pesetas (520.377.136 pts.)

El presupuesto del Convenio (371 millones de ptas.) es ligeramente inferior a la cifra de ejecución material de las obras y muy inferior al presupuesto de ejecución por contrata, cuando no se cita expresamente la exclusión de ninguno de los capítulos ni obras del Proyecto, por lo que cabe entender que se refiere a la ejecución total del mismo. A falta de conocer cuál hubiera sido el presupuesto de adjudicación por contrata, lo lógico es hacer constar en el Convenio el presupuesto máximo, cosa que no se hizo en este caso. Tal vez por ello existe una previsión de que el gasto pueda ser mayor en la cláusula sexta, en la que las Administraciones firmantes se comprometen a aumentar las aportaciones económicas, en caso necesario.

El texto del Convenio menciona la financiación de las obras con el Fondo de Cohesión, en los siguientes términos textuales: *“En virtud de lo dispuesto en el acuerdo 3º, dicho importe (se refiere al 85% de 371 millones de ptas) será aportado por la Sociedad Estatal Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A., y será recuperado vía la ayuda del Fondo de Cohesión”*.

Por tanto, la aportación económica de ACESA, a la vista del texto del Convenio, es una aportación susceptible de ser financiada vía la ayuda del Fondo de Cohesión, pero no se cita en ningún momento que la ausencia de financiación comunitaria tenga efectos sobre lo pactado, no se cita como causa de resolución del mismo, ni como motivo de cambios en el calendario previsto, etc.

La falta de financiación ha sido el motivo por el que ACESA no ha iniciado las obras, y así lo afirma el informe remitido por la Delegación del Gobierno, que textualmente cita: *“La ejecución por parte de ACESA está condicionada a la obtención de la ayuda del Fondo de Cohesión. La solicitud de ayuda fue preparada por ACESA y enviada al MIMAM”*. En ese mismo informe, se reconoce que la programación de estos fondos para el período 2000-2006 tiene otras prioridades (residuos, abastecimiento, saneamiento y depuración), sin embargo se cita la posibilidad de que a partir de 2004 se reactive la financiación de este tipo de proyectos.

#### **Comisión de Seguimiento:**

La cláusula octava del Convenio crea una Comisión de Seguimiento cuya función es el seguimiento, ejecución o interpretación del mismo, integrada por los tres miembros. No se incluye ninguna previsión con respecto a quién preside la misma y puede convocarla, por lo tanto se entiende que cualquiera de las tres Administraciones firmantes puede dirigirse a las otras dos para instar a que se reúna la citada Comisión.

Hasta la fecha no se ha constituido la referida Comisión, ni consta que se hayan celebrado reuniones formales entre las partes firmantes con posterioridad a la firma del Convenio.

#### **Vigencia y extinción del Convenio. Situación actual:**

De acuerdo con la cláusula décima del Convenio, su efectividad se inicia desde la fecha de suscripción y la duración es de doce meses, entendiéndose prorrogado en el supuesto de que no se hubieran finalizado los trabajos que constituyen su objeto,

teniendo efectos económicos desde 1999. El presupuesto, a su vez, se divide en dos anualidades: 1999 y 2000.

Como causas de extinción del Convenio se citan dos: El mutuo acuerdo de las partes y el incumplimiento de las cláusulas contenidas en el mismo. No ha existido mutuo acuerdo de extinción, y en cuanto al incumplimiento de las cláusulas, hay que tener en cuenta que han transcurrido más de tres años y no se está realizando la obra, si bien no contiene el Convenio ninguna mención expresa a la fecha prevista de inicio de los trabajos, ni compromiso alguno de que la licitación de los trabajos se realice antes de una determinada fecha máxima. La referencia a la prórroga automática en el supuesto de no finalizar los trabajos a los doce meses de la firma del Convenio (es decir, abril de 2000), puede interpretarse también como prórroga automática en caso de no haberse comenzado todavía. Es decir, el presente Convenio en estos momentos puede entenderse como prorrogado y pendiente de cumplimiento.

A la vista de las respuestas remitidas por las Administraciones firmantes, puede entenderse que todas ellas consideran prorrogado el Convenio. Por su parte, el informe de la Delegación del Gobierno viene a indicar que la Confederación Hidrográfica del Ebro no tiene previsto iniciar las actuaciones en el corto plazo, sino que permanece a la espera de que en el año 2004 pueda reactivarse la financiación comunitaria para este tipo de proyectos. En definitiva, la situación actual es que las actuaciones están bloqueadas por falta de fondos.

### **Tercera.- Posibles actuaciones a realizar por las Administraciones Públicas competentes.**

Llegados a este punto, transcurridos más de tres años desde la firma del Convenio y más de dos años de prórroga, la opción más aconsejable para desbloquear la situación creada es la convocatoria de una reunión de la Comisión de Seguimiento, formada por un representante de cada Administración firmante, para debatir si se acuerda resolver el Convenio actual o por el contrario, se mantienen los compromisos firmados.

En caso de que no se resuelva el Convenio, estando éste vigente, corresponde licitar las obras proyectadas, con independencia de que existan o no fondos comunitarios, ya que el compromiso adquirido no estaba condicionado a la obtención de dichos fondos. Cualquiera de las partes firmantes puede instar a las otras al cumplimiento de lo suscrito en el Convenio, en tanto que se trata de un documento contractual que obliga a las partes firmantes a cumplir con las obligaciones adquiridas en el mismo.

No obstante, a la vista del contenido del proyecto y de la naturaleza de las actuaciones incluidas en él, muchas de las cuales no constituyen obras hidráulicas ni tienen interés general, considerando el elevado presupuesto y la dificultad en obtener financiación para el mismo, y ante la evidencia de que es muy poco probable que las obras se inicien al menos en los próximos dos años, otra opción aconsejable puede ser el replanteamiento, de común acuerdo entre las partes, de las actuaciones y del calendario, procediendo a la firma de una addenda o modificación con un calendario actualizado, en la que se dé prioridad a algunas obras. Debería considerarse la ejecución lo más urgente posible de las obras que sean verdaderamente necesarias para la defensa del casco urbano de la ciudad de Fraga y la protección del mismo contra las avenidas, añadiendo aquellas otras que puedan abordarse para la rehabilitación del tramo urbano del río y de sus usos públicos, dentro de las limitaciones presupuestarias existentes.

## RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes expuestos y consideraciones realizadas, **HE RESUELTO:**

**SUGERIR** al Ayuntamiento de Fraga y a la Diputación General de Aragón (a través del Instituto Aragonés del Agua), así como someter a la consideración de la Confederación Hidrográfica del Ebro, que como firmantes del “Convenio para la ejecución del proyecto de tratamiento de riberas del río Cinca a su paso por Fraga” objeto de la presente queja, estudien de común acuerdo las posibles actuaciones a seguir para desbloquear la situación de inejecución del citado Convenio, en los términos señalados en las consideraciones anteriores, valorando las alternativas posibles antes apuntadas: ejecución de lo previsto en el actual Convenio o suscripción de una addenda o modificación del mismo.

**SUGERIR** igualmente, que en cualquier caso, en la solución o soluciones que se adopten, se dé prioridad a acometer con la mayor urgencia posible las obras de defensa contra avenidas, haciendo prevalecer de esta forma el interés general, para evitar así riesgos a los ciudadanos de Fraga y sus bienes.

**SUGERIR** que, sea cual sea la opción elegida y en especial si se opta por ejecutar el actual Proyecto, desde el Departamento de Medio Ambiente, con anterioridad a la realización de las obras y con independencia de la tramitación de las oportunas licencias y autorizaciones, se sometan las actuaciones contempladas en dicho Proyecto a una valoración específica por parte de la Dirección General de Medio Natural del referido Departamento de Medio Ambiente, para contar con un informe técnico sobre los efectos de las obras (y otras actuaciones, como repoblaciones vegetales, actuaciones relacionadas con la pesca deportiva y las repoblaciones piscícolas, etc.) en el ecosistema del río, las riberas y márgenes, dando traslado del resultado de dicha valoración al resto de Administraciones firmantes del Convenio, a los efectos que procedan en su caso, ya sean de introducir modificaciones y mejoras en el mismo, de una adecuada selección de especies, toma en consideración de aspectos del medio natural durante la dirección y coordinación de los trabajos, etc.»

La Sugerencia ha sido aceptada por el Departamento de Medio Ambiente y el Ayuntamiento de Fraga.

### 6.3.3. CAZA Y PESCA

#### 6.3.3.1. INTRODUCCIÓN DE ESPECIES EXÓTICAS PARA LA PESCA.

##### EXPTE. DII-934/2001-2.

Este expediente, que se incluye en el apartado de pesca pero también puede considerarse dentro de la materia de biodiversidad, trata sobre la

introducción de especies no autóctonas en los ríos, con fines de repoblación piscícola, y ha dado lugar a una Recomendación del siguiente tenor literal:

#### « ANTECEDENTES

**Con fecha 8 de octubre de 2001 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja suscrito por una determinada asociación, relativo a la introducción de especies no autóctonas en el medio natural fluvial de Aragón para su explotación pesquera.**

Afirma textualmente el interesado que formula la queja:

*«1) Que el artículo 27.b de la Ley 4/89, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, establece que “las actuaciones de las Administraciones Públicas a favor de la preservación de la diversidad genética del patrimonio natural se basarán principalmente en los siguientes criterios: ...b) Evitar la introducción y proliferación de especies, subespecies o razas geográficas distintas a las autóctonas, en la medida que puedan competir con éstas, alterar su pureza genética o los equilibrios ecológicos.” En este sentido, el artículo 333 del Código Penal español establece que “el que introdujera o liberara especies de flora o fauna no autóctona, contraviniendo las Leyes o disposiciones de carácter general protectoras de las especies de flora o fauna, será castigado con la pena de prisión de seis meses a dos años o multa de ocho a veinticuatro meses”.*

*2) Que el artículo 27.b de la Ley 4/1989 se enmarca en un Capítulo I de Disposiciones Generales sobre conservación y protección de la flora y fauna silvestres en el territorio español, en el contexto de una norma básica de obligado cumplimiento en todo el Estado español, de tal modo que lo establecido en el Capítulo III de la Protección de las especies en relación con la caza y la pesca continental debe estar supeditado a lo dispuesto en el artículo 27.b de la citada Ley. En este sentido, conviene recordar que la Sentencia 102/1995, de 26 de junio, del Tribunal Constitucional declaró la nulidad de la Disposición Adicional primera del Real Decreto 1095/1989, de 8 de septiembre, sobre declaración de especies que pueden ser objeto de caza y pesca con normas para su protección, correspondiendo las competencias controvertidas a las Comunidades Autónomas, como desarrollo de las competencias autonómicas en materia de caza y pesca fluvial que establece el artículo 147.1.11 de la Constitución Española; pero sin perjuicio de lo previsto en el Capítulo I de Disposiciones Generales sobre conservación de la flora y fauna silvestres de la Ley 4/1989, de aplicación en el territorio español, de manera que las Comunidades Autónomas deben contemplar lo establecido en el artículo 27.b cuando aprueban sus normas autonómicas de caza y pesca fluvial.*

*3) Sin embargo, mediante la Ley 2/1999, de 24 de febrero, de Pesca en Aragón, y sucesivas órdenes anuales de pesca, en la Comunidad Autónoma de Aragón se regula la pesca fluvial recreativa de especies alóctonas (exóticas) introducidas en el medio natural fluvial, de manera que en la práctica no se evita la proliferación de estas especies perjudiciales para la flora y la fauna silvestre autóctona, y en este sentido se apoya indirectamente esas actuaciones previas de introducción por cuanto teniendo asegurada la regulación posterior de su pesca se genera en la población y entre los pescadores expectativas de diversión y negocio a costa de importantes desequilibrios ecológicos en los ecosistemas fluviales.*

4) *El firmante considera que la introducción y proliferación de especies no autóctonas en el medio natural de Aragón es un grave problema ecológico que se debe solucionar mediante actuaciones e intervenciones de erradicación de las mismas basadas en criterios científicos y llevadas a cabo por personal cualificado, apoyadas por una estrategia específica de educación ambiental, y nunca mediante normas de pesca fluvial al uso, porque en definitiva no se trata de un asunto de gestión pesquera, sino de un problema de conservación de la biodiversidad (flora y fauna autóctona).»*

*El citado escrito de queja fue admitido a trámite de supervisión, asignando la tramitación del expediente a la asesora D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí. Con fecha 31 de octubre de 2001 se dirigió un escrito al Departamento de Medio Ambiente, solicitando un informe que diese respuesta a las cuestiones planteadas en el escrito de queja, y en particular, la relación entre la explotación pesquera de las especies introducidas y la normativa vigente tanto en materia de conservación de los espacios naturales como en materia de pesca, y cuáles son los criterios de gestión de dichas especies. Igualmente, se solicitaron datos estadísticos sobre la introducción de especies piscícolas en los distintos cursos fluviales donde se practica.*

Tras reiterar la petición de información en dos ocasiones, finalmente el Departamento de Medio Ambiente remitió un informe del siguiente tenor literal:

*«En contestación a la información solicitada en el expediente de Queja DII-934/2001-2, relativa a la introducción de especies no autóctonas en el medio natural fluvial de Aragón para su explotación pesquera, cúpleme informar lo siguiente:*

*En lo referente a las especies piscícolas introducidas, historia de estas prácticas y problemática que plantean, se remite informe adjunto que recoge los principales episodios que se han producido en España, con especial referencia a Aragón, el análisis de las causas que los han rodeado e incidencias que han producido y vienen produciendo estas prácticas, y el marco en el que se han producido.*

*En este informe queda claro que este problema tiene vinculaciones con diversos aspectos, y aunque su relación con las prácticas de pesca es importante, no es la única causa que incide en la realización de estas prácticas y los problemas relacionados que conlleva la introducción de especies piscícolas.*

*La actual legislación está en contra de la introducción de todo tipo de especies alóctonas en los ecosistemas autóctonos. Así, la Ley de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres obliga a “evitar la introducción y proliferación de especies, subespecies o razas geográficas distintas a las autóctonas, en la medida que puedan competir con éstas, alterar su pureza genética o los equilibrios ecológicos”. De igual manera, la Directiva de Hábitats señala que los Estados miembros “garantizarán que la introducción intencionada en la naturaleza de una especie que no sea autóctona de su territorio se regule de modo que no perjudique a la fauna y flora silvestres autóctonas ni a sus hábitats naturales en su zona de distribución natural, y, si lo considerasen necesario, prohibirán dicha introducción”. Por último el Convenio sobre Diversidad Biológica de Río de Janeiro establece que cada país firmante “impedirá que se introduzcan, controlará o erradicará las especies exóticas que amenacen a ecosistemas, hábitats o especies”.*

*El tratamiento que el marco legal aragonés (Ley 2/1999 de pesa de Aragón y Orden anual que desarrolla y aprueba el plan de pesca de Aragón), da a los aspectos*

de la pesca relacionados con el problema de las introducciones demuestra la sensibilidad de estas normas con la mencionada problemática:

La Ley de Pesca, en su artículo 9, regula la utilización de cebos: “sólo podrán utilizarse los autorizados”. En la Orden aprobatoria del Plan General de Pesca 2002, el pez vivo, que pudiera considerarse una posible vía de invasión de especies foráneas a determinadas aguas, se prohíbe con carácter general, existiendo una excepción, siempre con peces capturados previamente en el propio embalse, para los embalses de Mequinenza y Ribarroja (aguas donde abundan las especies introducidas) y que son ecosistemas acuáticos muy modificados, desde la construcción de las presas, por la mano del hombre.

El artículo 32 de la Ley, en su punto 1, regula la necesidad de autorización para realizar repoblaciones y, en su punto 2, especifica las drásticas condiciones a cumplir para su autorización: “...será necesaria la realización de un informe previo, elaborado por un técnico competente en la materia, sobre su procedencia, características genéticas, el previsible comportamiento de las especies a repoblar en las masas de agua de destino, su régimen alimenticio, capacidad invasora, ciclo reproductivo, su incidencia sobre las restantes especies y las posibles enfermedades que puedan adquirir o transmitir”. Asimismo, en la Orden se prohíbe la repoblación sin autorización expresa.

En la Orden de Pesca del año 2002 se definen como objeto de pesca, especies autóctonas y alóctonas, pero esto no es contrario a la normativa básica del Estado ni europea, y en el desarrollo de la norma se prevén medidas distintas para unas y otras, siempre en el espíritu de la normativa referida. Las medidas mínimas y cupos se establecen siempre para las especies autóctonas, y sólo excepcionalmente para las alóctonas, en concreto en el embalse de Mequinenza para el Black-Bass, habida cuenta del recurso socioeconómico que supone esta especie en este ambiente acuático totalmente humanizado.

El artículo 26 del Plan General de Pesca 2002 contempla la prohibición de captura, tenencia y comercialización de las especies protegidas, y en el artículo 27 se prohíbe la posesión y el transporte de ejemplares vivos de especies introducidas, dejando muy claro que en las actividades de pesca no hay límite alguno en cuanto al número de ejemplares que se pueden capturar de estas especies a excepción de Black-Bass en el Embalse de Mequinenza. En la Orden se prohíbe la comercialización de todas las especies, a excepción de las que procedan de centros de piscicultura.

Por otra parte, el conocimiento de la situación de nuestros ríos y sus tramos homogéneos entre barreras, permitirá ajustar mejor la gestión de pesca a las exigencias legales y a las condiciones específicas de cada tramo. En este sentido los artículos 35 y 36 de la Ley regulan las figuras de Plan de Cuenca Hidrográfica y Plan General de Pesca de Aragón.

Se crean también, en el artículo 14 de la Ley de Pesca los Refugios de fauna acuática: “cuando por razones de orden biológico, cultura o educativo sea necesario preservar determinadas especies de fauna acuática, el Gobierno de Aragón podrá crear refugios de fauna acuática,... en estos estará prohibido el ejercicio de la pesca, salvo con autorizaciones especiales”. Esta es una figura anteriormente inexistente y que se enmarque en la estrategia de sostenibilidad de la Ley de Pesca de Aragón.

En cuanto a los temas relaciones con la educación del pescador están recogidos en el artículo 26 de la Ley que regula el examen del pescador así como en el

artículo 20 que regula los tramos de formación deportiva de pesca: serán declarados tramos de formación deportiva de pesca los espacios dedicados al aprendizaje y perfeccionamiento de la actividad de pesca, así como a la difusión entre la ciudadanía de los valores y propiedades de los ecosistemas acuáticos”.

Por último, en relación a la normativa aragonesa en la Ley de Pesca se considera infracción muy grave el “repoblar las aguas sin la autorización preceptiva”; infracciones graves, “pescar en los refugios de fauna acuática o en los vedados sin autorización especial” y “pescar utilizando peces vivos como cebo, cuando la especie que sirve de cebo no estuviese presente de forma natural en la masa de agua donde se esté pescando”; infracción leve “la tenencia, transporte, compra y venta de huevos, semen, especies, subespecies y razas de especies acuícolas comercializables, sin mediar la preceptiva autorización”.

La Dirección General de Medio Natural del Departamento de Medio Ambiente, entre sus líneas de trabajo en materia de pesca, está acometiendo el desarrollo de soportes técnicos de gestión nuevos, que sean acordes con el actual marco legal y con la preocupación que la sociedad en general tiene en relación con el problema de la presencia de especies foráneas.

- Proyectos de consecución de truchas estériles para repoblación (para especies alóctonas o ecotipos de especies foráneas), caracterización de las poblaciones de trucha autóctona, “domesticación y adaptación a piscifactoría” de ejemplares de trucha autóctona. El objeto de estos tres trabajos es la reducción paulatina de las repoblaciones, así como la consecución de líneas de trucha “autóctona”, para los casos en que se hace preciso la realización de estas.
- Con el objeto de potenciar las especies autóctonas, se han implantado en las piscifactorías líneas de cultivo de ejemplares de tenca, bermejuela y cangrejo.
- En cuanto a las repoblaciones de trucha arco iris y común centroeuropea, para las repoblaciones se utilizan normalmente ejemplares estériles, haciendo las repoblaciones en tramos de pesca intensiva (embalses y tramos entre barreos), no autorizando repoblaciones con estas especies en los tramos de trucha autóctona.
- Igualmente se está potenciando la modalidad de captura y suelta en las zonas trucheras, con un gran crecimiento en los últimos años (Aragón cuenta con 142 km en la temporada de 2002) y que se localiza en los tramos de río de mayor calidad biológica, persiguiendo así una pesca más respetuosa y sostenible, encauzando al mismo tiempo la demanda creciente de esta actividad.

Por último, en relación con los planes de erradicación de especies introducidas, de forma esquemática los teóricos hablan de dos grandes líneas: mediante eliminación de toda la fauna piscícola existente (hay experiencias de envenenamiento y extracción de todos los ejemplares), para posteriormente repoblar con las especies deseadas, o controlando los factores de río de manera que se potencien las especies autóctonas. En cualquiera de los dos casos, se trata de iniciativas que exigen un estudio previo de incidencia, incluso un consenso con la población ribereña y los usuarios del río, y sobre todo de iniciativas muy complicadas y caras y no bien resueltas desde el punto de vista técnico. Hay antecedentes en países

*nórdicos, por razones sanitarias, en ríos pequeños y con baja biodiversidad. La posibilidad de plantear una iniciativa semejante en el río Ebro debe hacernos reflexionar sobre la complicación que estos procedimientos conllevan, tanto técnica como social y económicamente, así como sobre la dificultad de evaluar y prever las consecuencias que estos procesos podrían tener.»*

A los antecedentes expuestos les son de aplicación las siguientes

#### **CONSIDERACIONES:**

**Primera:** En la actualidad, las especies exóticas han entrado prácticamente en todo tipo de ecosistemas y se encuentran en todos los taxones de los reinos vegetal y animal. La introducción de especies exóticas puede tener una causa intencional o no intencional, y mientras las introducciones por causa intencional han ido disminuyendo gracias a una mayor concienciación (en especial por parte de las Administraciones Públicas), sin embargo aún va en aumento el ritmo de colonización de especies exóticas por causas accidentales, asociadas a distintas actividades, como el comercio, el transporte, etc.

Una introducción de una determinada especie no siempre se convierte en una invasión, pero cuando esto ocurre, el alcance y el coste de sus consecuencias pueden llegar a ser muy importantes, tanto a nivel ecológico como económico o incluso sanitario. El asentamiento de una nueva especie supone la ocupación de un nicho ecológico que ya estaba ocupado por otra u otras, lo que provoca una situación de desequilibrio que puede conllevar graves alteraciones en el ecosistema, como desplazamiento de especies autóctonas por competir con ellas por los recursos vitales, efectos en la red trófica, etc., que acaban incluso conduciendo a la extinción de especies autóctonas y la pérdida de biodiversidad.

Un ejemplo de especie invasora que está causando daños importantes en el río Ebro es el mejillón cebra, cuya proliferación dio lugar en su día a la apertura de un expediente de oficio en esta Institución, que finalizó formulando Sugerencias a las distintas Administraciones competentes para su control (expte. DII-1086/2001-2).

La mejor opción y la más efectiva para combatir los problemas derivados de la entrada de especies foráneas en nuestros ecosistemas es la prevención: cualquier introducción de una especie nueva debe ser considerada en principio como potencialmente dañina, salvo que pueda demostrarse que dicha introducción es inofensiva, aplicando así el principio de precaución. Para ello, es necesario disponer de medidas normativas suficientes, y establecer los mecanismos institucionales apropiados para que exista una auténtica autoridad sobre "bioseguridad", que dé un tratamiento integral a todas las introducciones de especies, intencionales y no intencionales, y dentro de las primeras, abarque a todos los sectores (agricultura, pesca, acuicultura, turismo, comercio de mascotas, etc.).

Una vez ya se encuentran las especies exóticas en nuestros ecosistemas, las actuaciones para mitigar los impactos adversos de las mismas deben ir orientadas a su erradicación, control o contención. La erradicación tiene por objeto remover completamente a la especie invasora. El control procura reducir en el largo plazo la abundancia o densidad de dicha especie. La contención es una forma de control, cuya finalidad es limitar la dispersión de esta especie y contener su presencia dentro de un límite geográfico determinado. Estas acciones van vinculadas con las de reintroducción de las especies nativas que aún ocupan u ocuparon en el pasado esos hábitats.



La gravedad del problema de introducción de especies alóctonas es tal que, después de la destrucción de hábitats, está considerado como el principal problema para la conservación de la vida silvestre (6º Programa de la Conferencia de las Partes del Convenio sobre Biodiversidad, abril de 2002).

**Segunda:** La legislación vigente en materia de medio natural es contraria a la introducción voluntaria de especies exóticas en nuestros ecosistemas. La Directiva Hábitats señala que los Estados miembros “*garantizarán que la introducción intencionada en la naturaleza de una especie que no sea autóctona de su territorio se regule de modo que no perjudique a la fauna y flora silvestres autóctonas ni a sus hábitats naturales en su zona de distribución natural, y si lo considerasen necesario, prohibirán dicha introducción*”. Por su parte, la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, modificada por la Ley 40/1997, de 5 de noviembre, y por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, dispone:

**“Artículo 26**

1. *Las Administraciones Públicas adoptarán las medidas necesarias para garantizar la conservación de las especies, de la flora y la fauna que viven en estado silvestre en el territorio español, con especial atención a las especies autóctonas.*

(...)

**Artículo 27**

La actuación de las Administraciones Públicas en favor de la preservación de la diversidad genética del patrimonio natural se basará principalmente en los siguientes criterios:

a) *Dar preferencia a las medidas de conservación y preservación en el hábitat natural de cada especie, considerando la posibilidad de establecer medidas complementarias fuera del mismo.*

b) *Evitar la introducción y proliferación de especies, subespecies o razas geográficas distintas a las autóctonas, en la medida que puedan competir con éstas, alterar su pureza genética o los equilibrios ecológicos.”*

Además, el **artículo 33** de la Ley 4/1989 dispone que “*el ejercicio de la pesca se regulará de modo que queden garantizados la conservación y el fomento de las especies autorizadas para este ejercicio*”.

La presente queja no se refiere a la introducción de especies exóticas en general, sino la que se realiza para la práctica deportiva de la pesca, y en concreto solicita de esta Institución que dictamine si es lícita o no la gestión de las especies no autóctonas (introducidas en el medio natural fluvial) mediante normas que posibiliten su explotación pesquera, o si por el contrario dicha gestión debe realizarse mediante normas de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres que posibiliten su erradicación del medio natural, en aras de evitar su proliferación o de disuadir la posible introducción de otras especies alóctonas susceptibles de interés pesquero pero perjudiciales para el equilibrio ecológico. Debe tenerse en cuenta que la ictiofauna ibérica no cuenta con depredadores autóctonos (lo que hace que las especies sean bastante vulnerables frente a los depredadores exóticos, por carecer de capacidades para la defensa o la huida) y que la ocupación de tramos de río por peces depredadores es causa de descensos en las poblaciones naturales.

A este respecto, la Ley 2/1999, de Pesca en Aragón, establece lo siguiente:

**“Artículo 1**

**Objeto de la ley:** Es objeto de la presente Ley la regulación del ejercicio de la pesca en Aragón, la conservación, el fomento y ordenado aprovechamiento de las especies objeto de pesca que habitan sus aguas, la formación de los pescadores y la protección de los ecosistemas en los que desarrollan su actividad.

(...)

**Artículo 9**

*Utilización de cebos: ...Sólo podrán utilizarse los autorizados.”*

(...)

**Artículo 14**

*Refugios de fauna acuática:*

1. *Cuando por razones de orden biológico, cultural o educativo sea necesario preservar determinadas especies de fauna acuática, el Gobierno de Aragón podrá crear refugios de fauna acuática.*
2. *La creación de los refugios de fauna acuática podrá promoverse de oficio o a instancia de entidades públicas y privadas que justifiquen las razones de su conveniencia y los fines perseguidos.*
3. *En los refugios de fauna acuática estará prohibido el ejercicio de la pesca, salvo con autorizaciones especiales.*
4. *La condición de refugio de fauna acuática cesará únicamente cuando desaparezcan las razones que motivaron su creación.*
5. *El procedimiento de creación y supresión del régimen previsto para los refugios de fauna acuática se establecerá reglamentariamente.*

(...)

**“Artículo 24**

*Aguas de alta montaña y aguas habitadas por la trucha:*

1. *Los cursos o masas de agua cuyas características orográficas condicionen singularmente la época de reproducción de las especies acuícolas podrán ser declaradas aguas de alta montaña.*
2. *Se podrán declarar aguas habitadas por la trucha aquellas masas de agua en las que esta especie esté presente de forma natural o mediante repoblación.*
3. *El Plan General de Pesca en Aragón contendrá disposiciones especiales para el ejercicio de la pesca en estas aguas en orden a favorecer el ciclo reproductivo de las especies y el fomento de la trucha.*

(...)

**Artículo 32**

*Repoblaciones:*

1. *Las masas de agua en Aragón podrán ser objeto de repoblación, previa autorización.*
2. *Para la autorización de repoblaciones de masas de agua con especies, subespecies o razas autóctonas y alóctonas, excepto en las aguas de dominio privado que no tengan comunicación con aguas públicas, será necesaria la realización de un informe previo, elaborado por un técnico*

*competente en la materia, sobre su procedencia, características genéticas, el previsible comportamiento de las especies a repoblar en las masas de agua de destino, su régimen alimenticio, capacidad invasora, ciclo reproductivo, su incidencia sobre las restantes especies y las posibles enfermedades que puedan adquirir o transmitir.*

Es decir, la Ley de Pesca de Aragón no tiene como único objeto regular la práctica de la pesca sino también la protección de los ecosistemas en los que se desarrolla esta actividad. En particular, los artículos más arriba reseñados regulan aspectos de especial importancia, desde la utilización de cebos, pasando por la necesidad de autorización administrativa para realizar repoblaciones o la creación de refugios de fauna acuática. También la Ley de Pesca contempla otras disposiciones de especial importancia para la protección de los ecosistemas, como la necesidad de establecimiento de caudales ecológicos.

El artículo 36 de la Ley de Pesca en Aragón dispone que, con el fin de regular el ejercicio de la pesca, el órgano competente en la materia aprobará el Plan General de Pesca en Aragón. Por Orden de 20 de enero de 2003, publicada en el Boletín Oficial de Aragón de 5 de febrero, se ha aprobado el Plan General de Pesca de Aragón para el año 2003, cuyo objeto es *“compaginar el ejercicio puntual de la pesca y un ordenado aprovechamiento piscícola con la protección de la fauna silvestre, de modo y manera que se cumpla con el mandato constitucional, recogido en el artículo 45 de nuestra Carta Magna, de una utilización racional de los recursos naturales y lograr una mayor eficacia en la gestión piscícola tanto para el pescador como en la regulación de la actividad en las aguas sometidas a régimen especial y en las aguas para el libre ejercicio de la pesca, y exclusivamente dentro del ámbito temporal establecido, todo ello en desarrollo de la Ley de Pesca en Aragón.”*

El artículo 27 de la referida Orden establece las siguientes medidas de protección, con respecto a las especies introducidas:

*“1. Se declaran especies introducidas al Siluro (*Silurus glanis*), Escardino (*Scardinius erythrophthalmus*), Pez Sol (*Lepomis gibbosus*), Lucioperca (*Sander lucioperca*), Alburno (*Alburnus alburnus*), el Rutilo (*Rutilus rutilus*) y el cangrejo rojo o americano (*Procambarus clarkii*).*

*2. Se sacrificarán de manera inmediata, tras su extracción del agua los ejemplares que se capturen de siluro, pez sol, lucioperca, alburno y cangrejo rojo, que vayan a ser trasladados posteriormente por el pescador. En todo caso se recomienda, con carácter general, la extracción y sacrificio de los ejemplares que se capturen de las citadas especies.*

*3. Queda prohibida la posesión y transporte de ejemplares vivos de estas especies, salvo en el caso de los concursos y competiciones oficiales, en los que se podrá mantener vivos ejemplares de estas especies durante el tiempo de duración de dichos eventos deportivos.*

**4: No se establece límite alguno en cuanto al número de ejemplares a capturar. En cuanto a los periodos hábiles se estará a lo dispuesto para cada una de las masas de aguas en las que habite.”**

Por su parte, el artículo 28 hace referencia a las repoblaciones como sigue:

*“De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley de Pesca en Aragón queda prohibida la introducción, suelta y repoblación en todas las aguas públicas y privadas de cualquier especie de cangrejo, pez u otro organismo acuático, sin expresa autorización de la Dirección General del Medio Natural.*

Y el artículo 29 dicta lo siguiente:

*“Queda prohibido el comercio de la trucha común y de la trucha arco-iris durante todo el año, exceptuando de esta prohibición los ejemplares que procedan de Centros de Piscicultura legalmente constituidos.”*

Las repoblaciones con especies alóctonas son objeto de autorización administrativa, restringiendo el Departamento de Medio Ambiente dichas autorizaciones a los embalses, para evitar su introducción en cursos fluviales. También el Departamento de Medio Ambiente señala en su informe la progresiva implantación de la modalidad de pesca de captura y suelta, lo que constituye un importante avance en conciliar la actividad pesquera y la protección del medio natural. Así, existen ejemplos como el río Piedra más arriba del Monasterio de Piedra o el coto social de Villanúa, que han pasado a este régimen de pesca. Por su parte, la Administración ambiental, en la aplicación práctica de la normativa vigente en materia de pesca, siempre debe actuar dando prioridad al objetivo de protección del medio natural y de las especies autóctonas con respecto al objetivo de explotación pesquera

Siendo ajustada a derecho la regulación de la gestión de especies alóctonas para su explotación pesquera dentro de la normativa en materia de pesca, siempre teniendo en cuenta que la protección del medio ambiente constituye un interés superior al de la práctica deportiva, resulta mucho más conveniente disponer de una normativa reguladora de este problema de forma global, acompañada de una actuación institucional suficiente de forma que exista una autoridad sobre “bioseguridad”, lo que permitiría que, desde la perspectiva de la protección del medio natural, se dé un tratamiento integral a todas las introducciones de especies, intencionales y no intencionales, y de todos los sectores (agricultura, pesca, acuicultura, turismo, comercio), a fin de impedir la introducción de especies exóticas nuevas y el movimiento o comercio de tales especies en nuestra Comunidad Autónoma.

Así lo señalan los principales expertos en esta materia en el plano internacional, pudiendo destacar la necesidad de que sean tomadas en consideración las Recomendaciones de abril de 2002 de la UICN (Unión Mundial para la Naturaleza) surgidas de la Sexta Reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre La Diversidad Biológica, reunión celebrada en La Haya del 7 al 19 de abril de 2002. La UICN insta a las partes a adoptar principios rectores o directrices sobre especies exóticas invasoras, basadas en normas superiores de protección, y tomando plena conciencia de la complejidad ecológica y seria amenaza que representan las especies exóticas invasoras. Además, señala que cada especie exótica debe ser tratada como potencialmente invasora, mientras no exista evidencia científica de que no representa una amenaza, y que mientras no existan indicios que señalen que una introducción puede resultar inofensiva, deberá ser tratada como posiblemente dañina.

Es conveniente que el Departamento de Medio Ambiente, en el ejercicio de sus competencias, intensifique las actuaciones científicas en este campo, desde las actuaciones orientadas al diagnóstico de situación, inventario de especies exóticas, realización de estudios de incidencia de las mismas, hasta los planes de erradicación, control o contención de especies exóticas y de restauración de la fauna autóctona en el medio natural aragonés.

Otro riesgo importante es el asociado a las piscifactorías, donde en ocasiones se producen sueltas involuntarias de especies alóctonas, que constituyen una infracción a la Ley de Pesca, lo que hace necesario intensificar las actuaciones de inspección y control de estas instalaciones por parte de la Administración, con carácter preventivo, además del ejercicio de la potestad sancionadora y de obligar al titular de la instalación a la reposición del ecosistema acuático a su estado inicial.

Finalmente, señalar la importancia de desarrollar actuaciones de sensibilización a la población con respecto a los riesgos del manejo de especies exóticas, no sólo en la práctica de la pesca sino en numerosas actividades (por ejemplo, en la práctica de la horticultura, o la adquisición de especies exóticas como mascotas domésticas, seguida en ocasiones del abandono de las mismas en el medio natural).

#### **RESOLUCIÓN:**

Vistos los antecedentes y consideraciones realizadas, HE RESUELTO:

**Primero: RECOMENDAR** al Departamento de Medio Ambiente la elaboración de una normativa que regule con carácter integral la protección de las especies autóctonas en el medio natural aragonés ante la presencia de especies exóticas, en la que se trate de forma global todas las introducciones de especies exóticas, tanto intencionales como no intencionales, ocasionadas por las distintas actividades humanas (pesca, acuicultura, agricultura y horticultura, comercio de mascotas, etc.), y los mecanismos administrativos que sean necesarios para luchar contra las mismas, en los términos señalados en las consideraciones anteriores, y siguiendo las recomendaciones de la UICN, citadas anteriormente.

**Segundo: RECOMENDAR** al Departamento de Medio Ambiente que intensifique las actuaciones de inventario y evaluación de la situación actual de las poblaciones de especies exóticas existentes en Aragón, así como la realización de planes de erradicación, control y contención de la fauna foránea con la progresiva sustitución y reinstauración de la fauna autóctona en Aragón, además de la vigilancia y control preventivo de todas las actividades potencialmente peligrosas por suelta involuntaria de especies (piscifactorías, entre otras).

**Tercero: RECOMENDAR** al Departamento de Medio Ambiente que, en desarrollo de la Ley de Pesca en Aragón, regule el procedimiento de creación y gestión de los refugios de fauna acuática en Aragón.

**Cuarto: RECOMENDAR** al Departamento de Medio Ambiente que valore la necesidad de realización de acciones de sensibilización con respecto a los riesgos del manejo de especies exóticas, ya sea dirigidas a los sectores de actividad de mayor riesgo y/o a la población en general.»

La citada Recomendación está pendiente de respuesta del Departamento de Medio Ambiente.

#### **6.3.4. MEDIO NATURAL. ESPACIOS PROTEGIDOS. BIODIVERSIDAD.**

**a) FALTA DE PERSONAL EN LOS ESPACIOS NATURALES  
PROTEGIDOS. EXPTE. DII-570/2001-2.**

Este expediente se inició de oficio ante la escasez de personal de la Comunidad Autónoma para la gestión de los Espacios Naturales Protegidos. Recibida la respuesta del Departamento de Medio Ambiente a la petición de información formulada, se ha comprobado el gran esfuerzo inversor de la Dirección General de Medio Natural en materia de contratación de personal en la actualidad y en los próximos años, incluida dentro del Plan Forestal y de Conservación de la Biodiversidad. Por ello, se archivó por considerar que el problema se encuentra en vías de solución.

*6.3.4.2. MINICENTRAL HIDROELÉCTRICA EN EL REFUGIO  
ANGEL ORÚS, EN EL PARQUE NATURAL POSETS MALADETA.  
EXPTE. DII-652/2001-2.*

Este expediente versa sobre la construcción de una minicentral hidroeléctrica para el abastecimiento eléctrico en el Refugio Ángel Orús, con cargo al Plan Nacional de Refugios de Montaña. En este caso, se ha producido la contratación y ejecución de una obra con anterioridad a su autorización administrativa y a la intervención del Departamento de Medio Ambiente para actuar con carácter preventivo evitando el impacto ambiental de la misma. El expediente ha dado lugar a la siguiente Recomendación:

**« I. ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 2 de julio de 2001, un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado. En la misma se hace alusión a la publicación, en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca nº 134, de 13 de junio de 2001, del anuncio por el que se somete a exposición pública el proyecto de una microcentral hidroeléctrica para el suministro de 30 Kw en el Refugio Angel Orús, en el término municipal de Sahún (Huesca) promovido por la Federación Aragonesa de Montañismo.

La citada queja afirma textualmente lo siguiente:

*“Una gran parte, al menos, de las instalaciones a las que hace referencia este Anuncio público en realidad ya estaban construidas en la primavera de 1998, tal y como pude comprobar, en una visita realizada entonces, por lo que sospecho que se construyeron sin la preceptiva autorización, siendo ahora cuando pretenden obtener la concesión para una hipotética futura construcción.*

*Es importante destacar que las obras (en teoría “previstas” y en la práctica ya ejecutadas) se ubican dentro del Parque Natural Posets Maladeta, en las proximidades del Refugio Angel Orús, a unos 2100 metros de altura, un territorio protegido por la Ley 3/1994, de 23 de junio.*

*El artículo 76 e) de la Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón determina que es infracción administrativa grave “la ejecución, sin la debida autorización administrativa, de obras, trabajos, siembras o plantaciones en las zonas sujetas legalmente a algún tipo de limitación en su destino o uso”.*

Finaliza el escrito de queja solicitando la intervención de esta Institución para que se investigue la situación de las obras mencionadas, y, en su caso, se actúe según la legalidad vigente.

Examinado dicho escrito de queja, se acordó admitirla a trámite de supervisión, asignando la tramitación del expediente a la asesora D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí, dirigiendo una petición de información a los siguientes organismos:

Al Departamento de Medio Ambiente, se le solicitó un informe escrito sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular:

- Estado actual del refugio y problemas que presenta.
- Proyectos e iniciativas existentes de modificaciones o reformas del citado refugio: información obrante en dicho Departamento sobre su contenido, dotaciones, etc., con especial mención al proyecto de microcentral para el abastecimiento de energía.
- Informe o informes emitidos por el Departamento de Medio Ambiente en relación con el proyecto de microcentral, remitiéndome una copia de los mismos.
- Si consta a dicho Departamento la realización de obras para la construcción de dicha microcentral con anterioridad a la exposición pública del proyecto, actuaciones a que esta circunstancia haya dado lugar y en concreto, si se ha abierto un expediente sancionador, resultado del mismo.
- Valoración de la situación en que se encuentran las cabañas y refugios en las proximidades del refugio Ángel Orús, y si está previsto realizar inversiones para su mantenimiento y rehabilitación.

Por su parte, al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo se le solicitó un informe escrito, en el que se hiciera constar en particular lo siguiente:

- Situación actual en que se encuentra el expediente para la construcción de la citada microcentral hidroeléctrica, trámites realizados hasta la fecha y trámites pendientes hasta la autorización definitiva de la misma.

- Situación real en que se encuentran las obras de construcción de dicha microcentral. Si consta a ese Departamento la realización de obras con anterioridad a la exposición pública del proyecto, actuaciones a que esta circunstancia haya dado lugar y en concreto, si se ha abierto un expediente sancionador, resultado del mismo.

Finalmente, con la misma fecha, 23 de julio de 2001, se dirigió un escrito a la Federación Aragonesa de Montañismo, para que informase a esta Institución de las actuaciones realizadas (incluidas obras y su calendario de ejecución) aportando a su vez sus puntos de vista con respecto a la cuestión planteada.

Pocos días después, en respuesta a lo requerido, la Federación Aragonesa de Montañismo solicitó mantener una entrevista con la asesora responsable de la tramitación del expediente, que se celebró el 31 de julio de 2001. Aportaron los representantes de la citada Federación abundante documentación obrante en su poder correspondiente a la tramitación de la concesión del aprovechamiento, la licencia de obras y de actividad, la recepción final de la obra, etc. Igualmente, con posterioridad, desde la Federación Aragonesa de Montañismo se han ido remitiendo a esta Institución nuevos documentos administrativos, que más adelante se relacionan, junto al resto de documentos obrantes en el expediente, entre ellos un Informe Ambiental encargado a un asesor externo.

Igualmente, en la citada reunión de 31 de julio de 2001, manifestaron sus puntos de vista sobre la situación de la microcentral, destacando lo siguiente:

*“Los sistemas de placas solares tienen muy bajo rendimiento, en torno al 30-40% del máximo posible, y los mecanismos de orientación automática existentes en el mercado que permitirían mayores rendimientos no se instalan porque las temperaturas extremas impedirían su normal funcionamiento.*

*La microcentral construida produce tan sólo 30 Kw, para autoconsumo. Otra alternativa sería el uso de gas-oil, pero se desestimó por considerar que la energía hidroeléctrica es más limpia. El agua turbinada es únicamente la misma que se capta para usos domésticos. En la ley creadora del Parque se citan los aprovechamientos hidroeléctricos.*

*La obra se finalizó en 1996 o 1997. Antes de 1994 ya se iniciaron los trámites: solicitud a la CHE, entre otros. Sin embargo, se interrumpió la tramitación del expediente en el Servicio Provincial de Industria de Huesca, por motivos desconocidos y ajenos a la Federación Aragonesa de Montañismo.*

*En 1998, en contactos mantenidos con la CHE, desde la Federación se tuvo noticia de que no estaban autorizadas las obras, por lo que se personó la Federación para conocer el estado del expediente.*

*La obra fue subvencionada en un tercio por la Diputación General de Aragón, Departamento de Cultura y Turismo, y en los dos tercios restantes por el Consejo Superior de Deportes, con cargo al Plan Nacional de Refugios de Montaña de 22 de junio de 1991, firmado por ambos organismos. En fecha 25 de abril de 2001 se firmó el acta de recepción de las obras.”*

Con fecha 20 de septiembre de 2001 se dirigió a los Departamentos de Industria, Comercio y Desarrollo y de Medio Ambiente un escrito recordatorio de la petición de información antes citada. Además, a la vista de la información



proporcionada por la Federación Aragonesa de Montañismo, se dirigió en la misma fecha (20 de septiembre de 2001) una petición de información al Departamento de Cultura y Turismo, solicitando una copia del expediente administrativo correspondiente a la subvención concedida y la documentación exigida para la justificación del gasto realizado.

A continuación se expone la información obtenida de cada uno de los Departamentos implicados:

### **1. Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo**

Con fecha 24 de octubre de 2001 tuvo entrada en esta Institución un informe de la Dirección General de Energía y Minas, del siguiente tenor literal:

*“En contestación a sus escritos de 26 de julio y 25 de septiembre sobre el asunto del epígrafe, una vez visitadas las instalaciones y emitidos los informes correspondientes por parte del Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca, cabe señalar que en dichos informes se hace referencia a que:*

*1. El expediente, de conformidad con el Real Decreto 916/1985, de 25 de mayo, por el que se establece un procedimiento abreviado de tramitación de concesiones y autorizaciones administrativas para la instalación, ampliación o adaptación de aprovechamientos hidroeléctricos con potencia nominal no superior a 5000 KVA, modificado en sus artículos 2º, 9º y 4º por el Real Decreto 249/1988, de 18 de marzo, se tramita de forma conjunta por la Comisaría de Aguas del Ebro y el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca.*

*2. Las instalaciones de la minicentral hidroeléctrica para el suministro eléctrico al refugio Angel Orús se encuentran en la actualidad en funcionamiento. Se adjuntan fotografías de dicha central realizadas el 13 de septiembre de 2001.*

*3. No consta en el citado Servicio Provincial la realización de obras con anterioridad a la exposición pública del proyecto.*

*4. No existe expediente sancionador al respecto.*

*Así mismo en relación con la necesidad de contar con autorización administrativa previa por parte del Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo del Gobierno de Aragón, e independientemente de otras autorizaciones necesarias para ejecutar las obras, por considerarlo de interés para el asunto tratado, adjunto se acompaña informe de la Comisión Nacional de energía sobre el tratamiento administrativo de las instalaciones de producción de energía eléctrica que trabajan en “isla”.*

Acompaña además un informe fotográfico llevado a cabo durante el desplazamiento a las instalaciones realizado por el personal técnico de dicho Servicio Provincial.

Con el fin de actualizar la información recibida y conocer los últimos trámites llevados a cabo en el expediente de autorización del aprovechamiento hidroeléctrico, que es tramitado de forma conjunta por el Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo y la Confederación Hidrográfica del Ebro, la asesora responsable de la tramitación del expediente de queja se desplazó el pasado 12 de noviembre de 2002 al Servicio de Energía de la Diputación General de Aragón, donde se le facilitó el referido

expediente de autorización. Revisado el mismo, se han incorporado los documentos más significativos a la relación de documentos que figura en la tabla en páginas siguientes. Destaca el hecho de que no consta en el citado expediente ningún nuevo trámite desde septiembre de 2001.

De la documentación obtenida en noviembre de 2002, se reproduce a continuación el escrito dirigido desde el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo a la Dirección General de Energía y Minas con fecha 1 de agosto de 2001:

*“En relación con la solicitud del informe requerida por el Justicia de Aragón sobre un proyecto de ejecución de una minicentral en el Refugio Ángel Orús, sito en el término municipal de Sahún y que ha dado origen a la queja nº DII-652/2001-2, se informa lo siguiente:*

*Este expediente, de conformidad con el Real Decreto 916/1985, de 25 de mayo, por el que se establece un procedimiento abreviado de tramitación de concesiones y autorizaciones administrativas para la instalación, ampliación o adaptación de aprovechamientos hidroeléctricos con potencia nominal no superior a 5000 KVA, modificado en sus artículos 2º, 9º y 4º por el Real Decreto 249/1988, de 18 de marzo, se tramita de forma conjunta por la Comisaría de Aguas del Ebro y el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca.*

*Según consta en el expediente abierto en este Servicio Provincial el 13 de junio de 2001 apareció en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca la nota-anuncio de período de información pública. Se han presentado alegaciones por parte de..., solicitando básicamente el rechazo al proyecto y por consiguiente su no autorización.*

*Estas alegaciones han sido remitidas a la Comisaría de Aguas, organismo que seguirá con la tramitación del expediente.*

*La Dirección General de Energía y Minas, según establece el artículo 12.2 del mencionado Decreto, como órgano competente en materia de industria y energía, conocida la resolución de la concesión por la Comisaría de Aguas, aprobará, si lo estimara procedente, el proyecto de ejecución.”*

Habiendo comprobado el estado del expediente en el propio Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo con fecha 12 de noviembre de 2002, no existía en el mismo en la referida fecha notificación alguna de la Resolución de la Comisaría de Aguas ni la posterior resolución del expediente por la Dirección General de Energía y Minas, de lo que cabe deducir que en noviembre de 2002 no había finalizado la tramitación de la concesión de caudal solicitada a la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Ebro.

## **2. Departamento de Cultura y Turismo**

Con fecha 18 de diciembre de 2001 tuvo entrada en esta Institución un informe emitido por el Ilmo. Sr. Director General de Juventud y Deporte del siguiente tenor literal:

*“Le acompaño copia de la documentación que obra en el expediente administrativo correspondiente a la subvención concedida y la justificación del gasto, para una microcentral hidroeléctrica para el suministro de 30 Kw en el Refugio Angel Orús, en el término municipal de Sahún (Huesca), a favor de la Federación Aragonesa de Montañismo.*

*Actuación incluida en el Convenio para Plan de Refugios de Montaña de fecha 22 de junio de 1991, formando parte de la obra de Reforma y Ampliación del Refugio de Angel Orús.*

*La cesión de los terrenos es a favor de la Federación Aragonesa de Montañismo, quien asume las tareas de contratación y gestión. Los fondos para financiar las obras que canalizan vía subvención a la Federación Aragonesa de Montañismo y proceden de transferencias del Consejo Superior de Deportes y partidas presupuestarias propias del Gobierno de Aragón.*

*Se incluyen los siguientes documentos:*

- 1) Certificación acuerdo Consejo de Gobierno reunión de fecha 20/05/91, aprobando texto Convenio Plan Refugios de Montaña.*
- 2) Escrito del Consejo Superior de Deportes, de fecha 11/07/91, acompañando nota sobre la documentación necesaria para tramitación subvenciones para el Plan de Refugios de Montaña y la propia nota.*
- 3) Impreso de Certificación de Gastos utilizado por la Diputación General de Aragón para el libramiento de las subvenciones a las Federaciones Deportivas Aragonesas, acompañado de los justificantes de gasto (certificaciones de obra y facturas).*
- 4) Publicación Texto Convenio B.O.E. nº 181, del 30/07/91.*
- 5) Escritura nº 56 de fecha 22/02/92, Cesión de uso terrenos a favor de la Federación Aragonesa de Montañismo.*
- 6) Acta reunión Comisión Mixta de Seguimiento del Convenio Plan Refugios Montaña, de fecha 18/03/92.*
- 7) Proyecto visado nº. 2167 de fecha 19/07/93 e informe de la oficina de supervisión del Departamento de Cultura y Educación.*
- 8) Anexo de modificación al Proyecto visado nº. 2167, fecha 16/09/93.*
- 9) Acuerdo Junta Directiva Federación Aragonesa de Montañismo, sacando a contratación las obras. (cartas invitación a empresas, convocatorias reunión mesa de contratación, respuesta de empresas, pliego de cláusulas administrativas, propuesta de adjudicación de la mesa de contratación y acuerdo de adjudicación, contrato y Acta de replanteo). Se hace constar que las Federaciones Deportivas son entidades privadas y podían omitir este trámite.*
- 10) Ordenes de 16/12/93, del Departamento de Educación y Cultura, por las que se aprueban subvenciones dentro del Plan de Refugios de Montaña (Angel Orús: 11.105.569 ptas. y 4.305.421 ptas.*
- 11) Orden de Pago de fecha 20/10/93, por importe de 967.730 ptas. acompañada de los justificantes siguientes: Notificación a la Intervención General, Certificación de gastos de la F.A.M. y Factura nº 930002 de fecha 23/07/93, honorarios redacción Proyecto y visado.*
- 12) Orden de Pago de fecha 03/11/93, por importe de 6.649.073 ptas. acompañada de los justificantes siguientes: Notificación a la Intervención General, Certificación de Gastos de la F.A.M. y Factura nº 01/0234, de fecha 18/10/93, de la empresa contratista y Certificación Técnica de Obra nº 1.*
- 13) Orden de Pago de fecha 10/12/93, por importe de 4.305.421 ptas. acompañada de los justificantes siguientes: Notificación a la Intervención General, Certificación de Gastos de la F.A.M. y Factura nº 01/0271, de fecha 09/11/93, de la empresa contratista y Certificación Técnica de Obra nº 2.*
- 14) Orden de Pago de fecha 10/12/93, por importe de 1.609.882 ptas. acompañada de los justificantes siguientes: Notificación a la Intervención General, Certificación de*

- Gastos de la F.A.M. y Factura nº 01/0306, de fecha 03/152/93, de la empresa contratista y Certificación Técnica de Obra nº 3.
- 15) Orden de 06/06/94, del Departamento de Educación y Cultura por la que se aprueba el Plan de construcción de instalaciones deportivas de interés federativo para el año 1994.
  - 16) Orden de Pago de fecha 20/09/94, por importe de 9.847.011 ptas. acompañada de los justificantes siguientes: Certificación de gastos de la F.A.M. y Factura nº. 11/0143 de fecha 05/07/94, de la empresa contratista y Certificación Técnica de Obra nº 4.
  - 17) Orden de Pago de fecha 23/09/94, por importe de 8.233.124 ptas. acompañada de los justificantes siguientes: Certificación de gastos de la F.A.M. , Factura nº 11/0198, de fecha 18/09/94, de la empresa contratista y Certificación Técnica de Obra nº 5.
  - 18) Certificación de gastos de la F.A.M. de fecha 15/11/94 por importe de 368.790 ptas. y factura nº 0003 de fecha 02/11/94, honorarios Dirección Técnica.
  - 19) Certificación de gastos de la F.A.M., de fecha 15/11/94, por importe de 5.581.656 ptas., Factura nº. 11-0284, de fecha 15/11/94, por importe de 2.177.779 ptas. y Certificación Técnica de Obra nº 6, Factura nº. 11-0285, de fecha 15/11/94, por importe de 3.403.877 y Certificación Técnica de Obra nº 7.
  - 20) Acta reunión Comisión Mixta de Seguimiento del Convenio Plan Refugios de Montaña, de fecha 14/12/93.
  - 21) Acta reunión Comisión Mixta de Seguimiento Convenio Plan Refugios de Montaña, de fecha 23/02/96.
  - 22) Acta de recepción de las Obras, de fecha 25/04/01.
  - 23) Publicación B.O.A. nº 82, de fecha 17/07/92, Decreto 128/1992, de 7 de julio, de la Diputación General de Aragón, por le que se aprueba el Plan General de Instalaciones Deportivas para el cuatrienio 1992/1995.
  - 24) Publicación B.O.A. nº 83, de fecha 23/07/93, Orden de 10 de Junio de 1993 del Departamento de Cultura y Educación por la que se convoca el Plan General de Instalaciones Deportiva, Plan específico de construcción de instalaciones deportivas de interés federativo para el año 1994.
  - 25) Escrito del Ayuntamiento de Sahún (Huesca) de fecha 29/09/04, a PRAMES remitiendo copia de informe previo solicitado a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio.
  - 26) Escrito solicitud de la F.A.M. a la Confederación Hidrográfica del Ebro, registro de entrada en fecha 18/04/95.
  - 27) Escrito de la Comisaría de Aguas, registro de salida nº 10741, de fecha 25/04/95, a la F.A.M., adjuntando copia de escrito y nota previa remitido al Boletín Oficial de la Provincia de Huesca para su publicación.
  - 28) Escrito de la Diputación Provincial de Huesca, de fecha 07/06/95, enviando a la F.A.M. copia página 1419 del B.O.P. HU.-Nº. 130, de fecha 07/06/95, publicación Nota-Anuncio.
  - 29) Escrito de la F.A.M. de fecha 23/06/95 solicitando a la Confederación Hidrográfica del Ebro, concesión de aprovechamiento, se declare de utilidad pública y autorización instalaciones de la Central y línea de baja tensión.
  - 30) Informe de fecha 08/01/96, Ref. 1425(3), Ingeniero Jefe Servicio 2º de Explotación y del Ingeniero Técnico de O.P. de la Confederación Hidrográfica del Ebro.
  - 31) Escrito de Sr. Director Adjunto Jefe de Explotación de fecha 16/01/96, devolviendo expediente en unión del informe emitido por el Servicio de Explotación, dirigido al Ilmo. Sr. Director Técnico de la Confederación Hidrográfica del Ebro.
  - 32) Escrito del Director Técnico, de fecha 13/02/96, trasladando expediente e informes al Ilmo. Sr. Comisario de Aguas.
  - 33) Informe de fecha 04/06/96, de la Oficina de Planificación Hidrológica dirigido al Ilmo. Sr. Comisario de Aguas del Ebro.

- 34) *Notificación de fecha 18/11/96 del Sr. Jefe del Area de Gestión del Dominio Público Hidráulico a la F.A.M. sobre circunstancias en las que se proseguirá el expediente.*
- 35) *Escrito de la F.A.M., de fecha 18/07/97, devolviendo duplicado firmado el "recibí el original" de la notificación, dirigido al Sr. Jefe del Area de Gestión del Dominio Público Hidráulico.*
- 36) *Escrito de la F.A.M. de fecha 15/03/01 a la Confederación Hidrográfica del Ebro, informando sobre propietario y cesionario terreno donde están situadas todas las edificaciones del refugio.*
- 37) *Escrito de Diputación Provincial de Huesca de fecha 02/05/01, a la F.A.M. liquidación tasa publicación anuncio en BOPHU.*
- 38) *Notificación de Subdirección Ordenación del Territorio de Huesca, de fecha 14/06/01, a la F.A.M. trasladando Acuerdo favorable de C.O.T. 5/2001.*
- 39) *Escrito de Confederación Hidrográfica del Ebro, de fecha 06/09/01, a la F.A.M., notificando presentación reclamaciones en el expediente.*
- 40) *Escrito de la F.A.M. de fecha 18/09/01, contestando al anterior y adjuntando copia informe C.O.T. 5/2001.*
- 41) *Oficio Guardia Civil Sección SEPRONA, de fecha 05/09/01, a la Confederación Hidrográfica del Ebro, adjuntando copia de la denuncia suscrita por D. "A" y copia del informe realizado por la patrulla de SEPRONA de Graus."*

Entre los documentos relacionados más arriba, resultan de especial interés la documentación exigida a los promotores por parte de la Administración autonómica (en este caso la Dirección General de Deportes) tanto para la concesión de las subvenciones como para el posterior control de la actuación realizada y la justificación del gasto con el fin de proceder al abono de las cantidades subvencionadas (en este caso el 100% de la inversión realizada).

Se comprueba que las cantidades subvencionadas fueron abonadas previo control financiero (justificantes de gasto y de abono) y de la adecuación de las obras al proyecto constructivo, pero en ningún momento se exigió documentación acreditativa de la tramitación de autorizaciones o licencias administrativas pertinentes. Asimismo, se ha comprobado por su publicación en el Boletín Oficial de Aragón la práctica de concesión de subvenciones sucesivas a la Federación Aragonesa de Montañismo desde la Dirección General de Deportes, no sujetas a convocatoria específica, otorgadas con arreglo a lo dispuesto por el Decreto 96/1984, en distintos ejercicios presupuestarios hasta el año 2001, destinadas a actuaciones y obras en refugios de montaña.

También destaca el Informe Previo que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca remitió al Ayuntamiento de Sahún en septiembre de 1994, fecha en la que las obras estaban ejecutándose -y se estaban abonando ya determinadas cantidades subvencionadas desde 1993- que se reproduce textualmente a continuación:

#### *"INFORME PREVIO*

*Visto su escrito de 14 de los corrientes, solicitando informe sobre la tramitación que debe seguirse sobre el Anexo de Modificación al Proyecto de Montaje de Microcentral Hidroeléctrica para el Suministro de 30 Kw en el Refugio Ángel Orús, de Eriste, y ampliando nuestro escrito de fecha 5 de septiembre pasado, dicho expediente deberá tramitarse, por estar situado en Suelo No Urbanizable, enviando el mismo a la Comisión de Ordenación del Territorio para su declaración de interés social y la autorización correspondiente, de acuerdo al siguiente procedimiento:*

*El Ayuntamiento enviará la documentación que señala el artículo 16 del RDL 1/1992, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana y el artículo 44.2 del Reglamento de Gestión Urbanística, así como los siguientes informes y documentos:*

*Informes favorables de la CHE en base al Título VII de las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Huesca, NORMAS PARA EL SUELO NO URBANIZABLE, artículo 7.4.3. Edificaciones o instalaciones de utilidad pública e interés social. Apartado sobre la concesión del caudal necesario, según el Reglamento de Dominio Público Hidráulico -Decreto 916/85-. Asimismo informe favorable si se sitúa en zona de policía de ríos.*

*Autorización por ocupación de terrenos de dominio público por el Organismo correspondiente.*

*Análisis técnico de Impacto Ambiental, por ubicarse las obras en área de especial protección (Decreto 85/1990, de la Diputación General de Aragón).*

*Informe previo favorable de la Dirección General del Medio Natural en base al Decreto 184/1994.*

*Informe por estar dentro del Parque Posets-Maladeta, cuya competencia en la administración se encomienda al Departamento de Medio Ambiente.*

*Al mismo tiempo el Ayuntamiento deberá tramitar el correspondiente expediente de la actividad:*

*Una vez recibido el expediente, el proyecto y los informes señalados más arriba, el expediente se someterá a información pública durante 15 días para posteriormente pasar a la Ponencia y luego a la Comisión que es el organismo que resolverá, antes de que el Ayuntamiento pueda conceder la Licencia Municipal.”*

Otro documento relevante es el informe del Servicio de Protección de la Naturaleza, Patrulla SEPRONA de Graus, de la Guardia Civil, de fecha 13 de agosto de 2001, del siguiente tenor literal:

**“ANTECEDENTES:**

*Con motivo de entrada en esta Unidad de escrito dimanante de la oficina Técnica del SEPRONA de Huesca, en el que solicitan la emisión por parte de esta Unidad de un informe, sobre denuncia formulada a dicha oficina por... ..sobre la existencia de una microcentral hidroeléctrica para suministro del Refugio Ángel Orús. Se procede a realizar las gestiones pertinentes para la emisión del solicitado documento.-*

**PRACTICAS DE GESTIONES:**

*\*Unidad: Patrulla Seprona de Graus.-*

*\*T.I.P.: E02826M.-*

*\*Fecha: 13 de agosto de 2001.-*

*\*Lugar: Sahún (Huesca).-*

Personados en el núcleo de población de Sahún (Huesca), se procede a realizar entrevista con funcionaria responsable de urbanismo del Ayuntamiento de dicho municipio, facilitando documentación que se adjunta al informe.-

*\*PROYECTO DE MONTAJE DE LA MICROCENTRAL*

*\*PLANOS LOCALIZACIÓN DE LA MICROCENTRAL*

*\*PUBLICACIÓN EN B.O.P. HU.-Nº 134 DE PLAZO DE RECLAMACIONES DE LA CONCESIÓN.*

*\*PERMISO DE OCUPACIÓN SUELO RÚSTICO POR LA COMISIÓN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO.*

La microcentral se encuentra localizada en el Valle de Eriste (Huesca), estando ubicada dentro del Parque Natural Posets Maladeta.-

Dicha microcentral se encuentra en funcionamiento, dotando de suministro eléctrico al Refugio Ángel Orús, estando en funcionamiento aproximadamente desde junio de 1997, encontrándose la licencia de actividad en trámites.-

Siendo las obras promovidas por la FEDERACIÓN ARAGONESA DE MONTAÑISMO, dichas obras fueron encargadas en diciembre de 1992, teniendo conocimiento de que a finales de 1995 las instalaciones estaban finalizadas, encontrándose la licencia de obras en trámites.-

El terreno donde se ubican las instalaciones, pertenece a la junta de Montes de Eriste, dicha junta autorizó la ocupación del terreno con los fines de dotar al Refugio Ángel Orús de una microcentral, si bien con fecha de 12 de junio de 2001 la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, informó favorablemente en términos urbanísticos de la ocupación del terreno donde se ubica la microcentral.-

Las instalaciones de la microcentral están ubicadas en el paraje de Forcau en el Valle de Eriste (Huesca), utilizando las aguas del barranco de Llardaneta, encontrándose en la cota 2.207,5 m. la toma de cauce de la microcentral, consistiendo en un dique de pequeñas dimensiones, siendo el material utilizado placas de hormigón, construido en el cauce de dicho barranco.-

La caseta que aloja el equipo de generación está situado en la cota 2.100 m. a unos 100 metros del refugio Ángel Orús, dicho edificio tiene unas dimensiones aproximadamente de unos 3 m. de ancho por 4 m. de largo y 3 m. de alto.-

El equipo de generación se trata de una Microcentral marca ECOWAT de la casa IREN, de producción aproximada de 30 Kw pudiendo utilizar un caudal de 70 l/s.

#### PRESUNTAS IRREGULARIDADES OBSERVADAS:

La construcción de todo tipo, que tenga carácter definitivo o provisional dentro de la zona de policía. Art. 9.1.c. del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, R.D. 849/1986, que desarrolla la Ley 29/85 de aguas, modificada por la Ley 46/1999 de diciembre modificadora de la anterior.-

Cualquier otro uso o actividad que suponga un obstáculo para la corriente en régimen de avenidas o que pueda ser causa de degradación o deterioro del dominio público hidráulico Art. 9.1.d del Reglamento del Dominio Público Hidráulico R.D. 849/1986, que desarrolla la Ley 29/85 de aguas, modificada por la Ley 46/1999 de diciembre modificadora de la anterior.-

*La ejecución de cualquier obra o trabajo en la zona de policía de cauces sin la correspondiente autorización administrativa. Art. 9.3 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico R.D. 849/1986, que desarrolla la Ley 29/85 de aguas, modificada por la Ley 46/1999 de diciembre modificadora de la anterior.-*

*La utilización o aprovechamiento por particulares de los cauces o de los bienes situados en ellos careciendo de la autorización administrativa o concesión. Art. 70 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico R.D. 849/1986, que desarrolla la Ley 29/85 de aguas, modificada por la Ley 46/1999 de diciembre modificadora de la anterior.-*

*La alteración de las condiciones de un espacio natural protegido o de los productos propios de él mediante ocupación, roturación, corta, arranque u otras acciones. Art. 38 segunda de la Ley 4/89, de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestres.-*

*La ejecución, sin la debida autorización administrativa de obras, trabajos, siembras o plantaciones en las zonas sujetas legalmente a algún tipo de limitación en su destino o uso. Art. 38 duodécimo de la Ley 4/89, de 27 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestres.-”*

### **3. Departamento de Medio Ambiente**

En respuesta a lo solicitado, con fecha 22 de octubre de 2001 el Departamento de Medio Ambiente remitió un breve informe del siguiente tenor literal:

*“En contestación a la información solicitada en el expediente de queja DII-652/2001-2 relativa a la situación del Refugio Angel Orús y el proyecto de microcentral hidroeléctrica, cúpleme informar lo siguiente:*

*El Refugio Angel Orús se encuentra en funcionamiento y finalizadas las obras de ampliación, no presenta problemas específicos siendo mejorables la eliminación de residuos y la limpieza del entorno de los restos de materiales de obra.*

*En este Departamento no constan proyectos de modificaciones o reformas de este refugio, salvo el proyecto de montaje de una minicentral eléctrica para el suministro de 30 Kw al mencionado refugio, que es parte principal de la queja a que se refiere esta contestación.*

*En relación al proyecto de montaje de una minicentral eléctrica, existe un informe del Director del Parque Natural Posets-Maladeta. De manera breve, en dicho informe se expone que no existen referencias a las afecciones medioambientales de la instalación proyectada. Aun así se hace mención a la necesidad de establecer medidas de corrección medioambiental en su caso. Asimismo se solicita la elaboración de un estudio de impacto medioambiental para los efectos derivados del proyecto de microcentral, tanto en su fase constructiva como en funcionamiento, concretando las medidas correctoras necesarias que se consideren. Concluye dicho informe estableciendo como imprescindible la realización de dicho estudio de impacto ambiental para informar favorablemente, en su caso, la instalación.*

*En los archivos de la Dirección General de Medio Natural no consta documentación referente a obras en dicho refugio salvo el proyecto de minicentral referido en el*



*apartado anterior. Tampoco consta la iniciación de algún expediente sancionador sobre este asunto, en los últimos tres años.*

*En cuanto a la valoración de alternativas y, entre éstas, de la dotación de nuevos refugios en alguno de los edificios existentes en los alrededores del refugio Angel Orús u otros emplazamientos, en las inmediaciones del citado refugio no existen otros refugios abiertos. Existen pequeñas cabañas abiertas que utilizaban los pastores en épocas pasadas y que han dejado de utilizarse para este fin. No está previsto realizar inversiones con los presupuestos del Parque en estas cabañas, pues no entra en los Planes de Gestión del Parque el fomentar la utilización de refugios dispersos por parte de excursionistas, dado que son refugios que ya no reúnen las mínimas condiciones de habitabilidad.”*

Teniendo en cuenta que según afirma este informe, en la fecha de su redacción todavía no se había recibido ninguna documentación en la Dirección General de Medio Natural sobre el proyecto de minicentral, estando previsto que la tramitación del expediente incluiría en un futuro próximo la petición de un informe a dicha Dirección General, nuevamente con fecha 14 de noviembre de 2001 se solicitó informe al Departamento de Medio Ambiente, sin embargo hasta la fecha no se ha recibido nueva respuesta a lo solicitado.

La escasa información obtenida del Departamento de Medio Ambiente no es suficiente para conocer con cierto detalle los antecedentes del asunto objeto de queja, y los trámites seguidos en dicho Departamento. Desde esta Institución se tiene constancia de que en el referido Departamento de Medio Ambiente se han redactado al menos cuatro informes al respecto:

- El primero de ellos suscrito por la Dirección del Parque Natural Posets Maladeta de 28 de agosto de 2001, es decir en fecha anterior a la respuesta del Departamento de Medio Ambiente (probablemente el mismo al que se refiere dicha respuesta, más arriba reproducida, aunque no se cita la fecha de redacción ni se explica en detalle su contenido).
- Con posterioridad al último escrito de petición de información de esta Institución de 14 de noviembre de 2001, tuvo lugar un segundo informe de la Dirección del Parque Natural de fecha 26 de enero de 2002, redactado a la vista del estudio ambiental presentado por la Federación Aragonesa de Montañismo el 4 de diciembre de 2001 (del cual también se dispone de una copia, aportada a la Institución por la citada Federación).
- En tercer y cuarto lugar, existen dos informes fechados ambos el 19 de marzo de 2002, el primero de ellos suscrito por el Jefe del Servicio de Conservación de la Biodiversidad y el segundo por la Dirección General de Medio Natural, del cual se dispone de una copia remitida por la Federación Aragonesa de Montañismo a esta Institución. El texto de este cuarto informe se reproduce textualmente a continuación:

*“En relación con el expediente de autorización de “Microcentral Hidroeléctrica para el suministro de 30 Kw en el Refugio Angel Orús” de la que es promotor la Federación Aragonesa de Montañismo, sometido a información pública por la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Ebro y el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de la Diputación General de Aragón (95-M-002).*

*Visto el informe del Director del Parque Natural Posets Maladeta sobre el Proyecto, de 28 de agosto de 2001, en el que se constata que el proyecto se ubica en el Parque Natural, que los redactores del proyecto reconocen la alta sensibilidad del entorno en que se ubica y propone métodos y elementos constructivos para minimizar los impactos, pero se concluye sobre la necesidad de redactar un estudio de impacto ambiental que analice los mismos, tanto en la fase constructiva como de funcionamiento, concretando las medidas correctoras necesarias para lograr umbrales admisibles, y que sin dicho estudio no puede informarse favorablemente el proyecto.*

*Vista la documentación de la Federación Aragonesa de Montañismo, recibida con fecha 4 de diciembre de 2001, suscrita por licenciado D. "A" fechada en 30 de octubre de 2001, que bajo el título "Informe medioambiental sobre la microcentral hidroeléctrica para el suministro de 30 Kw en el Refugio Angel Orús", que pretende subsanar los aspectos señalados por el Director del Parque Natural.*

*Visto el nuevo informe de fecha 26 de enero de 2002 del Director del Parque Natural Posets-Maladeta sobre la compatibilidad de las instalaciones de la minicentral proponiendo un condicionado ambiental a la vista de la antecitada documentación.*

*Visto el informe del Jefe del Servicio de Conservación de la Biodiversidad de fecha 19 de marzo de 2002.*

*Esta Dirección General de Medio Natural, en el marco de sus competencias, informa FAVORABLEMENTE la aprobación del proyecto de minicentral hidroeléctrica para el suministro de 30 Kw en el Refugio Angel Orús, con el condicionado siguiente:*

- 1. Serán de obligado cumplimiento las propuestas de actuación que en relación con los distintos elementos de la minicentral se establecen en el apartado 6 del documento ambiental presentado por el promotor, que se adjunta.*
- 2. A fin de que las medidas propuestas de mantenimiento y vigilancia de las instalaciones sean eficaces, se deberá proceder a una inspección diaria de los elementos de la instalación, cuando ésta se halle en funcionamiento.*
- 3. En caso de no utilizar la minicentral durante un período continuado superior a doce meses, se considerará innecesaria la misma y se deberá proceder al desmantelamiento de las infraestructuras existentes, restituyendo el medio a su situación original."*

Por otra parte, en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón número 190 de fecha 20 de diciembre de 2001, se publicó la formulación de una pregunta parlamentaria sobre esta misma cuestión, y posteriormente en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón número 249 de fecha 17 de julio de 2002 apareció publicada la respuesta escrita del titular del Departamento de Medio Ambiente. A continuación se reproduce textualmente su contenido:

**"PRESIDENCIA DE LAS CORTES DE ARAGÓN**

*La Mesa de las Cortes, en sesión celebrada el día 14 de diciembre de 2001, ha admitido a trámite la Pregunta núm. 775/01, formulada a\_ ê). Consejero de Medio Ambiente, para su respuesta escrita, por el Diputado de la Agrupación Parlamentaria*

*Izquierda Unida de Aragón (G.P. Mixto), Sr. Lacasa Vidal, relativa a la denuncia de la construcción ilegal de una central eléctrica en el Parque Posets-Maladeta. Se ordena su publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 189.4 del Reglamento de la Cámara. Zaragoza, 14 de diciembre de 2001.*

#### A LA MESA DE LAS CORTES DE ARAGÓN:

*D. Jesús Lacasa Vidal, Diputado de la Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida de Aragón (Grupo Parlamentario Mixto), de acuerdo con lo establecido en el artículo 196 del Reglamento de las Cortes de Aragón, formula al Consejero de Medio Ambiente, para su respuesta escrita, la siguiente Pregunta relativa a la denuncia de la construcción ilegal de una central eléctrica en el parque Posets-Maladeta.*

#### ANTECEDENTES

*La organización Ecologistas en Acción denuncia la «construcción ilegal» de una central eléctrica en el Parque Posets-Maladeta con el objeto de «abastecer» de electricidad al «Refugio Ángel Orús, propiedad de la Federación Aragonesa de Montañismo».*

*Ecologistas en Acción considera que esta central se instaló hace varios años, «sin la preceptiva autorización, obviando los trámites legales que exigen un período de información pública e impidiendo así la participación democrática de quienes podrían haberse visto afectados por esta obra». Es más, «el proyecto ha salido recientemente a exposición pública en el Boletín Oficial de la provincia de Huesca (n.º 134, de fecha 13-6-2001), una vez acabadas las obras».*

*Las obras se habrían ejecutado a unos 2.100 metros de altura, dentro del parque Natural Posets-Maladeta, un territorio protegido por la Ley 3/1994, de 23 de junio, y que además es una Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) y Lugar de Interés Comunitario (LIC), designados en aplicación de las Directivas 79/409/CEE y 92/43/CEE.*

*Este proyecto, según Ecologistas en Acción, «no cuenta con una Evaluación de Impacto Ambiental, contraviniendo así la legislación vigente, que establece su necesidad para determinar si la obra es compatible o no con los principios de conservación». De esta forma, consideran que «el medio fluvial, que constituye una de las esencias y valores del Parque, sufrirá con la detracción de un caudal de 70 l/s a derivar del Torrente de Llardaneta, a lo que se suma el impacto derivado de la construcción de diversas infraestructuras. Hay que destacar que no se han realizado mediciones del caudal del torrente por lo que se desconoce el alcance de la afección».*

*Según Ecologistas en acción, «la Ley 3/1994, de 23 de junio, de creación del Parque Posets-Maladeta determinaba la obligatoriedad de aprobar el PORN en el plazo de un año. Más de 7 años después sigue sin existir un PORN, lo que crea un vacío jurídico que no puede aprovecharse para realizar obras y actividades que, de otro modo, no serían legales».*

*Además, a Ecologistas en Acción no le «consta la existencia del preceptivo informe del departamento de Medio Natural del Gobierno de Aragón, por lo que inferimos que la Administración con competencias en conservación de la Naturaleza en nuestra comunidad no ha sido informada. En cuanto a la Dirección del Parque desconocemos cuál es su postura sobre esta obra ilegal, pues no han respondido a un escrito de nuestro representante al respecto».*

*Para Ecologistas en Acción, «según la Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón, se ha producido una infracción administrativa grave, si bien tampoco tenemos constancia de que se haya abierto un expediente sancionador. Antes al contrario, la DGA, por medio del Departamento de Turismo, ha subvencionado estas obras».*

*En este sentido, se formula la siguiente*

**PREGUNTA**

*¿Qué información maneja el Gobierno de Aragón respecto a la supuesta construcción ilegal de una central eléctrica en el interior del Parque Natural de Posets-Maladeta, y a las denuncias que la organización Ecologistas en Acción ha realizado al respecto?*

*Zaragoza, 13 de diciembre de 2001.*

El Diputado

JESÚS LACASA VIDAL

B.O.C.A. de 24 de mayo de 2002:

**“PRESIDENCIA DE LAS CORTES DE ARAGÓN**

*En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 111.1 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón de la respuesta escrita del Sr. Consejero de Medio Ambiente a la Pregunta núm. 775/02, formulada por el Diputado de la Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida de Aragón (G.P. Mixto), Sr. Lacasa Vidal, relativa a la denuncia de la construcción ilegal de una central eléctrica en el Parque Posets-Maladeta, publicada en el BOCA núm. 190, de 20 de diciembre de 2002.*

*Zaragoza, 24 de mayo de 2002.*

- 1. En lo que concierne a la información disponible respecto a la supuesta construcción ilegal de una central eléctrica en el interior del Parque Natural de Posets-Maladeta, señalar que en la Dirección General de Medio Natural de mi Departamento se halla en trámite de informe un expediente de autorización de una «Microcentral hidroeléctrica para el suministro de 30 kW en el refugio Ángel Orús» de la que es promotora la Federación Aragonesa de Montañismo, expediente basado en un proyecto de mayo de 1993, redactado por “A”, Ingenieros Consultores, y “B”, Servicios de Ingeniería.*
- 2. Para la ejecución de este proyecto, con fecha 23 de junio de 1995, consta que se solicitó la concesión de caudales a la Confederación Hidrográfica del Ebro, así como la declaración de utilidad pública a efectos de expropiaciones y que se diera curso al órgano competente en materia de Industria y Energía para la autorización de instalaciones electromecánicas de la central y conexión en baja tensión.*
- 3. La Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Ebro y el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de la Diputación General de Aragón sometieron a información pública el citado expediente (de referencia 95-M-002) mediante nota-anuncio conjunto con fecha 29 de marzo de 2001 (publicado en Boletín Oficial de Huesca n.º 134, de 13 de junio de 2001).*
- 4. El proyecto del expediente (1), junto con copia de la solicitud antes citada (2) y de la nota-anuncio (3), tuvo entrada en la Dirección General de Medio Natural el 27 de julio de 2001, remitidos por la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental, por considerar era competencia de esa Dirección General. Acompañaba la remisión una alegación presentada con fecha 11 de julio de 2001 ante la citada Dirección General de C.E.P.E.A. por Ecologistas en Acción-Calatayud.*
- 5. Con fecha 12 de julio de 2001 se presentó idéntica alegación dirigida a la Dirección General de Medio Natural.*

6. Con fecha 6 de agosto de 2001 se recibió, para conocimiento de la Dirección General, copia de también idéntica alegación si bien dirigida a la Dirección General del Agua.

7. Solicitado informe al Director del Parque Natural Posets-Maladeta sobre el proyecto y puesto en conocimiento de las alegaciones, éste remitió informe sobre el proyecto con fecha 28 de agosto de 2001. El informe, en particular, señala:

- que el proyecto se ubica en el Parque Natural;
- que los redactores del proyecto reconocen la alta sensibilidad del entorno en que se ubica y proponen métodos y elementos constructivos para minimizar los impactos;
- pero se concluye sobre la necesidad de redactar un estudio de impacto ambiental que analice los mismos, tanto en la fase constructiva como de funcionamiento, concretando las medidas correctoras necesarias para lograr umbrales admisibles;
- sin dicho estudio no puede informarse favorablemente el proyecto.

8. Con entrada de 9 de agosto de 2001, se recibió escrito del Justicia de Aragón sobre expediente informativo relativo a queja relacionada con el citado proyecto registrada con referencia DII-652/2001-2.

9. Solicitado informe al Director del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca sobre el contenido de la queja, éste remitió informe del Director del Parque Natural Posets-Maladeta de fecha 4 de septiembre de 2001. El informe señala, conforme a la información disponible, los siguientes extremos:

- el refugio se halla en funcionamiento, sin problemas específicos después de haberse realizado las obras de ampliación, siendo mejorables la eliminación de residuos y la limpieza de los restos de materiales de obra del entorno;
- no constan los proyectos de modificación o reforma del refugio;
- la minicentral está en trámite conforme a informe de 28 de agosto antes citado (7);
- el informe de 28 de agosto del Director del Parque Natural es el único emitido hasta la fecha;
- no consta la iniciación de ningún expediente sancionador en los 3 últimos años;
- en las inmediaciones del refugio Ángel Orús no existen otros refugios abiertos. Existen pequeñas cabañas en las que no se pretenden realizar mejoras para su habilitación como refugios de montaña, ya que no se juzga oportuno fomentar la utilización de refugios dispersos, no reuniendo las más mínimas condiciones de habitabilidad.

10. Con fecha 11 de septiembre tuvo entrada en el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca «Informe sobre presuntas irregularidades en la construcción de una microcentral en refugio Ángel Orús», emitido por la Patrulla del Seprona de Graus de la 802.<sup>a</sup> Comandancia de la Guardia Civil de Huesca. Copia de dicho informe ha sido requerida por las Cortes, habiéndose remitido recientemente. El informe se emitió atendiendo a la denuncia formulada por D. "A", en representación de Ecologistas en Acción-Aragón. Se desconocen los términos de dicha denuncia.

11. Con fecha 24 de septiembre se evacuó informe de la Dirección General para contestar al Justicia de Aragón. Dicho informe reproducía los contenidos de los dos informes evacuados por el Director del Parque, tanto el de 28 de agosto (7) como el de 4 de septiembre (9). Se desconoce el efecto final del expediente informativo tramitado por el Justicia de Aragón.

12. Con fecha 4 de diciembre de 2001, se recibió de la Federación Aragonesa de Montañismo documentación suscrita por Licenciado D. "A" fechada en 30 de octubre de 2001, que, bajo el título «Informe medioambiental sobre la microcentral

hidroeléctrica para el suministro de 30 kW en el refugio Ángel Orús», pretende subsanar los aspectos señalados por el Director del Parque Natural.

13. El Director del Parque, habiendo valorado el documento anterior (12), con fecha 26 de enero de 2002 emite informe sobre la compatibilidad de las instalaciones de la minicentral con un condicionado del tenor literal siguiente:

- Serán de obligado cumplimiento todas las propuestas de actuación en relación con los distintos elementos de la minicentral, recogidas en el apartado 6 del documento ambiental.

- A fin de que las propuestas de mantenimiento y vigilancia de las instalaciones sean eficaces deberá exigirse la visita diaria de al menos una persona que inspeccione todos los elementos de la instalación cuando se halle en funcionamiento.

- Si no se utiliza la minicentral durante un periodo continuado superior a doce meses, se deberá proceder al desmantelamiento de las infraestructuras existentes, restituyendo el medio a su situación original.

14. En lo que concierne a las denuncias que la organización Ecologistas en Acción ha realizado al respecto, ya se ha indicado que la Dirección General de Medio Natural recibió una alegación a la información pública, presentada con fecha 12 de julio de 2001 por Ecologistas en Acción-Calatayud, así como sendas copias presentadas ante las Direcciones Generales de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental y del Agua. Sin embargo se entiende que, en todo caso, dichas alegaciones se remitieron simplemente para conocimiento de este órgano directivo, ya que estimamos que la Dirección General no es órgano sustancial en el procedimiento. Ello es así porque el informe a emitir por este órgano es un trámite del procedimiento, en el que son competentes sustanciales el Comisario de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Ebro y el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de la Diputación General de Aragón.

Zaragoza, 29 de abril de 2002.”

El Consejero de Medio Ambiente

VÍCTOR LONGÁS VILELLAS

**4. Documentos más relevantes aportados al presente expediente de queja relativos a la autorización de la microcentral hidroeléctrica en el Refugio Angel Orús y a la subvención concedida al mismo.**

Entre los documentos obrantes en el expediente de queja, los más relevantes se relacionan en la tabla siguiente por orden cronológico, señalando que han sido facilitados por los distintos organismos consultados, si bien en su mayoría proceden del Departamento de Cultura y Turismo y de la Federación Aragonesa de Montañismo:

Fecha del documento	Origen	Contenido
30/07/91	B.O.E.	Publicación del Convenio de Cooperación para el Plan de Refugios de Montaña entre la Administración del Estado (Consejo Superior de Deportes) y la Comunidad Autónoma de Aragón. En su exposición de motivos se señala que “Se solicitará la colaboración del ICONA y de las Agencias de Medio Ambiente de las Comunidades Autónomas, dado el claro interés de estas Instituciones en el tema de refugios de montaña”. El objeto del Convenio es la “construcción, remodelación,

		<p><i>gestión y funcionamiento de los Refugios de Montaña que queden afectados por el Plan".</i></p> <p>Se establece una Comisión Mixta para el desarrollo del Convenio y una Comisión de Seguimiento, en ellas participan representantes de la C. Autónoma, del Consejo Superior de Deportes, de la Delegación del Gobierno y de la Federación de Montañismo. No se incluye ningún representante de la Administración ambiental.</p>
18/03/92	Comisión Mixta	<p>Acta de la reunión de la Comisión Mixta del Convenio anterior: Se reúnen representantes de la D.Gral de Deportes, de Turismo, del Consejo Superior de Deportes y de las Federaciones de Montañismo y de espeleología. Se fijan actuaciones de 1991 a 1994 en los Refugios de: Respomuso, Rabadá y Navarro, Angel Orús, Renclusa, Armeña, la Munia, Alto Ara y refugio de espeleología de Escuin. Como actuaciones reservas figuran los refugios de Estós, Casa de Piedra, Pineta y Llauset.</p> <p>La subvención pública otorgada por el Estado y la Comunidad Autónoma para estas actuaciones es del 100%.</p>
19/05/93	Dpto. Cultura	<p>Concesión de subvención a la F.A.M. para actuaciones en el Plan de Refugios.</p>
5/08/93	Dpto. Cultura	<p>Informe de supervisión favorable al proyecto de montaje de Microcentral Hidroeléctrica en el Refugio Angel Orús. El proyecto adjunto no contiene ninguna referencia a las características del lugar de emplazamiento en alta montaña ni a su repercusión ambiental.</p>
26/08/93	Federac. Arag. de Montañ. (F.A.M.)	<p>Expediente de contratación directa de las obras. En fecha 26 de agosto de 1993 se abrieron los sobres con las ofertas. Sólo la empresa PRAMES acepta la realización del trabajo.</p>
1/09/93	F.A.M.	<p>Firma del contrato entre la F.A.M. y la empresa PRAMES. El plazo de ejecución de las obras es de tres meses a contar desde el Acta de comprobación del replanteo.</p>
1/09/93	F.A.M.	<p>Acta de comprobación del replanteo, en la que el Ingeniero redactor del proyecto y director de las obras autoriza el inicio de las mismas.</p>
14/12/93	Comisión Mixta	<p>Nueva reunión de la Comisión Mixta en la que se ajustan las obras a las disponibilidades presupuestarias del ejercicio de 1993.</p>
16/12/93	Dpto. Cultura	<p>Orden por la que se autoriza destinar el importe de la subvención concedida en mayo de 1993 a las actuaciones en los regugios Rabadá y Navarro y Angel Orús.</p>
16/12/93	Dpto. Cultura.	<p>Orden de concesión de subvención a la F.A.M. conforme al Decreto 96/1984 (Subvenciones sin convocatoria específica). Incluye la declaración de interés público de las actuaciones.</p>
Oct. a Dic. de 1993	Dpto. Cultura	<p>Remisión a Intervención de sucesivas Ordenes de Pago para el abono de la subvención concedida. La documentación remitida a Intervención es la apropiada para el control financiero (justificantes de gasto y de abono) y de que las obras se ajustan al proyecto presentado, pero no se requiere a la F.A.M. ni se remite a Intervención ningún documento de control de la legalidad de la actuación subvencionada (autorización ni licencia administrativa de</p>

		ningún tipo).
6/06/94	Dpto. Cultura	Orden por la que se aprueba el Plan General de Instalaciones Deportivas. Plan de construcción de instalaciones deportivas de interés federativo, para el año 1994. En su Anexo se citan las subvenciones que quedan incluidas en este Plan, figurando todo tipo de equipamientos para federaciones deportivas, (reparación de pistas de atletismo, un trampolín de saltos, equipamientos para la práctica del ajedrez, billar, tenis, etc.), y entre ellos el Plan de Refugios de Montaña.
23/09/94	Dpto. Cultura	Remisión a Intervención de las Ordenes de pago de las Certificaciones 4ª a 7ª de obras en el Refugio Angel Orús.
27/09/94	C.P.O.T. de Huesca	Informe previo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca y remitido al Ayuntamiento de Sahún. El texto íntegro de este Informe previo se ha reproducido más arriba.
18/04/95	F.A.M.	Solicitud dirigida a la C.H.E. desde la F.A.M. para la concesión de aguas, con destino a la producción de energía eléctrica, solicitando un caudal de 70 litros / segundo del Torrente del Barranco de Llardaneta.
7/06/95	B.O.E.	Nota-Anuncio publicada por la C.H.E., comunicando la solicitud de caudal de agua de la F.A.M. y abriendo el plazo de un mes para que puedan presentarse peticiones en competencia.
23/06/95	F.A.M.	Solicitud dirigida a la C.H.E. para que se le otorgue la concesión solicitada y solicitando también la declaración de utilidad pública a los efectos de expropiación forzosa o imposición de servidumbres y se pide sea cursada al órgano competente en materia de industria y energía, la solicitud de autorización de las instalaciones electromecánicas de la Central y la línea de baja tensión de conexión de la misma.
8/01/96	C.H.E.	Informe interno y propuesta al Director Adjunto/Jefe de Explotación realizado en el Servicio de Explotación, comunicando que no interfiere con ningún otro proyecto u obra del Estado y señalando las condiciones que deberán figurar en la autorización del aprovechamiento de aguas, en caso de que sea concedido: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Devolución del caudal al cauce natural del barranco.</li> <li>- Pago del canon que pudiera establecerse.</li> <li>- Las obras quedarían sujetas al Reglamento propio del caso y ajeno a la autorización de aprovechamiento.</li> </ul>
16/01/96	C.H.E.	El Director Adjunto/Jefe de Explotación remite el anterior informe, dando su conformidad al mismo, al Director Técnico.
13/02/96	C.H.E.	Se remiten los informes anteriores al comisario de Aguas, indicando que cuando celebre sesión la Junta de Explotación emitirá el oportuno informe, del que se dará conocimiento a la citada Comisaría de Aguas.
23/02/96	Comisión Mixta	Se modifica el anexo del Convenio de cooperación de junio de 1991 y el Acta de la Comisión Mixta de 14/12/1993, por recortes presupuestarios. Figuran las obras realizadas y pendientes en el Refugio Angel Orús.
8/04/96	C.H.E.	Escrito que la C.H.E. dirige al Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca, para dar curso de la



		solicitud presentada conjuntamente con la documentación prescrita en el artículo 3º, punto 4 del Real Decreto 916/1985, por el que se establece un procedimiento abreviado de tramitación de concesiones y autorizaciones administrativas para aprovechamientos hidroeléctricos con potencia nominal no superior a 5000 KVA. También indica el escrito que para la información pública de los Proyectos de esta solicitud de concesión, de acuerdo con el art. 6º del R.D., se redactará anuncio por la Comisaría de Aguas de la C.H.E. y se remitirá, en su momento, a ese Servicio Provincial para su conformidad o reparos.
4/06/96	C.H.E.	Informe de la Oficina de Planificación Hidrológica al Comisario de Aguas. En él se señala que el caudal medioambiental mínimo de reserva será del 10% del caudal medio interanual en régimen anual. El dispositivo para garantizar este caudal de compensación deberá permitir la continuidad de la lámina libre de agua.
18/11/96	C.H.E.	Notificación a la F.A.M.: se adjuntan los informes anteriores y, a la vista de su contenido y de que en caso de otorgarse, la concesión podría ser condicionada, se requiere a la F.A.M. para que manifieste a la mayor brevedad y por escrito si desea proseguir la tramitación del expediente a la vista de las circunstancias, y en caso de no manifestar nada en contrario, se sobreentiende que es conforme con las mismas. Se acompaña duplicado para que la F.A.M. devuelva el recibí. (La F.A.M. por error no devolvió el recibí hasta el 18/07/97)
15/03/01	F.A.M.	Remisión de escrito a la C.H.E. para hacer constar que todas las edificaciones del refugio Ángel Orús se encuentran en terrenos propiedad de la junta de los Montes de Eriste, y que existe un acuerdo de cesión de terrenos entre dicha junta y la F.A.M.
3/04/01	C.H.E.	Segunda comunicación de la CHE al Servicio Provincial de Industria de Huesca (desde la anterior de 1996), en cumplimiento del artículo 6º del R.D. 916/1985, se remiten siete ejemplares de la Nota-Anuncio para que dicho Servicio manifieste su conformidad o reparos y posteriormente publicarlo en el B.O.P.Hu., y además someterlo a exposición pública en el Ayuntamiento de Sahún (Huesca). Si la nota-anuncio es conforme, se devuelve firmada a la Comisaría de Aguas. También se acompaña un ejemplar del Proyecto para que esté disponible en dicho Servicio Provincial durante el trámite de información pública, para que posteriormente sea devuelto junto con las reclamaciones que se hubiesen presentado.
10/04/01	S.Prov. Industria de Huesca	Devolución a la C.H.E. de los siete ejemplares del anuncio firmados por el Jefe del Servicio Provincial de Industria de Huesca.
25/04/01	Dpto. Cultura	Acta de recepción final de las obras y entrega a la FAM, a los efectos de indicar el comienzo del plazo de garantía de un año de la instalación.
12/06/01	C.P.O.T. de	La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, en lo que respecta a la licencia urbanística,

	Huesca	Acuerda: "Informar favorablemente la actuación, en términos urbanísticos y sin perjuicio de cuantas otras autorizaciones concurrentes fueren pertinentes, debiendo éstas exigirse por el Ayuntamiento, disponiendo del mayor cuidado ambiental en la obra y en su explotación y especialmente en la depuración de aguas residuales y de los permisos relativos a la específica actividad."
13/06/01	B.O.P.Hu	Inserción de anuncio suscrito por el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca y la Confederación Hidrográfica del Ebro por el que se somete a exposición pública el proyecto de montaje de microcentral hidroeléctrica promovido por la F.A.M.
3/07/01	Ecologistas en Acción	Alegaciones al proyecto
6/07/01	SEO/Birdlife	Alegaciones al proyecto
13/07/01	Ecologistas en Acción	Alegaciones al proyecto
1/08/01	Sº Prov. Industria Huesca	Informe interno al Director General de Energía y Minas, informando de las alegaciones recibidas y de que han sido remitidas a la Comisaría de Aguas, organismo que seguirá con la tramitación del expediente. La D.Gral de Energía y Minas, según establece el art. 12.2 del Real Decreto 916/1985, como órgano competente en materia de industria y energía, conocida la Resolución de la concesión por la Comisaría de Aguas, aprobará, si estima procedente, el proyecto de ejecución.
6/09/01	C.H.E.	Escrito a la F.A.M., informando de que se han presentado reclamaciones al expediente de solicitud de concesión de aguas para aprovechamiento hidroeléctrico. Se concede Vista de las mismas para que en plazo de 15 días pueda responder.
18/09/01	F.A.M.	Respuesta a la C.H.E. sobre las reclamaciones presentadas, remitiendo copia del acuerdo de la C.P.O.T. de Huesca antes citado.
1/07/01		Denuncia formulada al SEPRONA
13/08/01	Seprona	Informe sobre presuntas irregularidades, realizado por la patrulla del Seprona de Graus, que se ha reproducido textualmente más arriba.
7/09/01	Seprona	Remisión a la C.H.E. del informe realizado por la patrulla del Seprona de Graus.

## II. CONSIDERACIONES JURIDICAS:

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

**Primera: Sobre la existencia de una minicentral hidroeléctrica construida y en funcionamiento en el Refugio Angel Orús sin las preceptivas licencias. Normativa aplicable y actuación de la Administración.**

Sobre esta instalación concreta confluyen muy distintas normativas, no sólo por su objeto de producción de energía hidroeléctrica para abastecer a un pequeño edificio, sino muy especialmente por tratarse de un refugio ubicado en el Parque Natural Posets-Maladeta y en alta montaña. A continuación se citan los preceptos legales más destacables aplicables al caso:

NORMATIVA APLICABLE A LA MINICENTRAL EN EL REFUGIO ANGEL ORÚS:

- Por encontrarse en una Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA): Directiva 79/409, Relativa a la protección de las Aves Silvestres.
- Por hallarse en un Lugar de Interés Comunitario (LIC): Directiva 92/43, de Hábitats.
- Por tratarse de un espacio protegido:
  - Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestres:

“Artículo 4:

*...Las Administraciones Públicas competentes planificarán los recursos naturales. Las determinaciones de esa planificación tendrán los efectos previstos en la presente Ley.*

*2. Como instrumento de esa planificación se configuran los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales.*

*Los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales tendrán como mínimo el siguiente contenido:*

*a) Delimitación del ámbito territorial objeto de ordenación y descripción e interpretación de sus características físicas y biológicas.*

*b) Definición del estado de conservación de los recursos naturales, los ecosistemas y los paisajes que integran el ámbito territorial en cuestión, formulando un diagnóstico del mismo y una previsión de su evolución futura.*

*c) Determinación de las limitaciones generales y específicas que respecto de los usos y actividades hayan de establecerse en función de la conservación de los espacios y especies a proteger, con especificación de las distintas zonas en su caso.*

*d) Aplicación, en su caso, de alguno de los regímenes de protección establecidos en los títulos III y IV.*

*e) Concreción de aquellas actividades, obras o instalaciones públicas o privadas a las que deba aplicárseles el régimen de evaluación previsto en el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.*

*f) Establecimiento de criterios de referencia orientadores en la formulación y ejecución de las diversas políticas sectoriales que inciden en el ámbito territorial a que se refiere el apartado 4.3 e).*

...

La falta de Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural Posets-Maladeta, cuya aprobación se está tramitando actualmente, ha supuesto carecer del principal instrumento jurídico de protección efectiva del medio ambiente en este Parque Natural.

En cuanto a la construcción de la minicentral sin licencia, es de aplicación lo siguiente:

*Artículo 38:*

*Sin perjuicio de lo que disponga al respecto la legislación autonómica que desarrolle estas normas de protección y las leyes reguladoras de determinados recursos naturales, se considerarán infracciones administrativas:*

...

*Segunda.-La alteración de las condiciones de un espacio natural protegido o de los productos propios de él mediante ocupación, roturación, corta, arranque u otras acciones.*

...

*Duodécima.-La ejecución, sin la debida autorización administrativa de obras, trabajos, siembras o plantaciones en las zonas sujetas legalmente a algún tipo de limitación en su destino o uso."*

- Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón:

Con respecto a los usos permitidos y prohibidos:

*Artículo 41: Usos prohibidos en los Espacios Naturales Protegidos:*

*Son usos o actividades prohibidos todos aquellos que sean incompatibles con las finalidades de protección del Espacio Natural Protegido, y en particular los siguientes:*

...

*d) La alteración de las condiciones naturales de un Espacio Natural Protegido o de sus recursos mediante ocupación, invasión, roturación u otras acciones, así como alterar o destruir la vegetación.*

...

*j) Todos aquellos que así se consideren en los instrumentos de planificación o normativa preventiva del Espacio Natural Protegido al que concierna y demás normativa de aplicación.*

*Artículo 42: Régimen de autorizaciones:*

*1. En el interior de los Espacios Naturales Protegidos, la autorización, licencia o concesión de usos y actividades, salvo en suelo urbano, corresponderá a los órganos competentes por razón de la materia, quienes deberán solicitar con carácter preceptivo, antes de resolver, informe del Departamento con competencia en materia de conservación de la naturaleza, sobre la adecuación del uso o actividad pretendida a los fines de protección del Espacio Natural."*

En el Título III de la Ley 6/1998 se definen las Areas Naturales Singulares como espacios a conservar que no necesitan un régimen de protección tan estricto como los espacios naturales protegidos. Aun así, incluso en

estas Areas la construcción de una minicentral aparece como un uso autorizable que requiere para su autorización efectiva la previa presentación del oportuno estudio de impacto ambiental (artículo 51.2).

Con respecto a la ejecución de las obras sin autorización, es de aplicación el artículo 76.3:

*Artículo 76.3: Son infracciones administrativas graves:*

...

*La ejecución, sin la debida autorización administrativa, de obras, trabajos, siembras o plantaciones en las zonas sujetas legalmente a algún tipo de limitación en su destino o uso.*

Por su parte, el informe remitido a esta Institución por el Departamento de Medio Ambiente señalaba como mejorables la gestión de los residuos del refugio Angel Orús y la limpieza del entorno de los restos de materiales de obra. También hay que tener en cuenta, por tanto, de nuevo el artículo 76:

*76.2. Son infracciones administrativas leves:*

...

*f) El abandono de basuras o residuos fuera de los lugares destinados al efecto, así como el de elementos ajenos al medio natural.*

• Ley 3/1994, de creación del Parque Posets-Maladeta

Al igual que la legislación estatal, se concede el plazo de un año para la aprobación del PORN:

*Artículo 2: La Diputación General de Aragón aprobará, en el plazo de un año, el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales...*

A su vez, tras el PORN debe aprobarse el Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG):

*Artículo 9: En el plazo máximo de un año desde la aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, el Departamento de Medio Ambiente elaborará un Plan Rector de Uso y Gestión...*

*...El Plan podrá delimitar diferentes zonas en función de los usos permitidos, y establecer zonas de reserva integral en las que se prohibirá el acceso del público y todo tipo de aprovechamientos cuando las necesidades de conservación así lo requieran. Sus determinaciones prevalecerán sobre el planeamiento urbanístico, que deberá ser revisado o modificado de oficio si resultara incompatible con aquél.*

En cuanto a las obras realizadas en el Refugio, éstas debieron someterse al Patronato del parque, según el siguiente artículo:

*Artículo 8: Son funciones del Patronato:*

...

- d) *Informar las concesiones de dominio público o de servicios públicos en el ámbito del Parque y su Zona Periférica.*
- e) *Informar sobre cualquier clase de proyectos, trabajos, obras, aprovechamientos o planes de investigación que se pretendan realizar en el interior del Parque.*

Con respecto al sometimiento del proyecto de minicentral al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental:

- Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental:

La actual redacción del citado Real Decreto Legislativo, modificado por la Ley 6/2001, de 8 de mayo, ha incluido las instalaciones para la producción de energía hidroeléctrica cuando se desarrollen en zonas ZEPA, LIC o áreas RAMSAR dentro del anexo Y (Grupo 9: Otros Proyectos, apartado c.1º), por lo que deben someterse a Evaluación de Impacto Ambiental. No obstante, a la minicentral hidroeléctrica objeto de queja le es de aplicación la antigua redacción del Real Decreto Legislativo 1302/1986, puesto que el inicio del expediente de autorización fue anterior a la entrada en vigor de la Ley 6/2001.

En relación con este tema, cabe recordar que la Ley 4/1989 incluye dentro del contenido del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales la relación de actuaciones que se someterán a Evaluación de Impacto Ambiental en el espacio protegido concreto al que se aplique. A falta de dicho PORN, el “Estudio del uso recreativo del Parque Natural Posets-Maladeta” incluye en su artículo 6: “Podrán autorizarse aquellas construcciones de propiedad pública -destinadas a actividades recreativas... siempre y cuando...se sometan al procedimiento de Estudio de Impacto Ambiental”.

El Informe previo de la Comisión de Ordenación del Territorio de Huesca de 27 de septiembre de 1994, por su parte, señala la normativa entonces vigente: por ubicarse las obras en área de especial protección y en aplicación del Decreto 85/1990, de la Diputación General de Aragón, éstas debían someterse a un Análisis Técnico de Impacto Ambiental, y también precisaban de un informe previo favorable de la Dirección General de Medio Natural en base al Decreto 184/1994.

Por lo que se refiere a la normativa urbanística son de aplicación las siguientes normas:

- :Real Decreto Ley 1/1992, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana y Reglamento de Gestión Urbanística
- Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Huesca:

Título VII. Normas para el suelo No Urbanizable, artículo 7.4.3. Edificaciones o instalaciones de utilidad pública e interés social.

En cuanto a la autorización administrativa para el aprovechamiento hidroeléctrico, incluida la concesión del caudal necesario:

- Real Decreto 916/1985, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, modificado por el Real Decreto 249/1988 de 18 de marzo.

Este Real Decreto establece un procedimiento abreviado de tramitación de concesiones y autorizaciones administrativas para la instalación, ampliación o adaptación de aprovechamientos hidroeléctricos con potencia nominal no superior a 5000 KVA, de manera que el expediente se tramita de forma conjunta por la Comisaría de Aguas del Ebro y el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca, expediente que, como se puede comprobar en los antecedentes, ha sufrido importantes retrasos desde su inicio.

Tal y como se pone de manifiesto en los antecedentes, las obras de construcción de la minicentral hidroeléctrica objeto de queja se iniciaron en 1993 y quedaron prácticamente finalizadas en 1997, firmándose el Acta de recepción final de la obra con fecha 22 de abril de 2001. Las inversiones realizadas por la Federación Aragonesa de Montañismo fueron subvencionadas al 100% por el Departamento de Cultura (competente en materia de deportes) y por el Consejo Superior de Deportes dependiente de la Administración del Estado.

Sin embargo, consta también en los antecedentes cómo los distintos procedimientos de concesión de las preceptivas licencias administrativas han seguido su tramitación en fechas muy posteriores a la construcción y puesta en funcionamiento de la minicentral, y todavía a fecha noviembre de 2002 no estaban finalizados. Estos procedimientos son esencialmente los siguientes:

- Autorización de la concesión de caudal por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro y autorización de la instalación por la Dirección General de Energía y Minas de la Diputación General de Aragón: al tratarse de una minicentral de escasa potencia, ambos expedientes se tramitan de forma conjunta por ambas administraciones. Dentro de este expediente tuvo lugar el período de información pública que se inició el 13 de junio de 2001 con la inserción del correspondiente anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca, presentándose alegaciones al mismo y dando lugar dicho anuncio al escrito de queja presentado ante esta Institución.
- Licencia urbanística y licencia de actividad, que compete otorgar al Ayuntamiento de Sahún, previa tramitación en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, en la que informa el órgano ambiental competente. En 1994 desde la CPOT se relacionan los siguientes documentos que serían necesarios:

*“El Ayuntamiento enviará la documentación que señala el artículo 16 del RDL 1/1992, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana y el artículo 44.2 del Reglamento de Gestión Urbanística, así como los siguientes informes y documentos:*

*Informes favorables de la CHE en base al Título VII de las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Huesca, NORMAS PARA EL SUELO NO URBANIZABLE, artículo 7.4.3. Edificaciones*

*o instalaciones de utilidad pública e interés social. Apartado sobre la concesión del caudal necesario, según el Reglamento de Dominio Público Hidráulico - Decreto 916/85-. Asimismo informe favorable si se sitúa en zona de policía de ríos.*

*Autorización por ocupación de terrenos de dominio público por el Organismo correspondiente.*

*Análisis técnico de Impacto Ambiental, por ubicarse las obras en área de especial protección (Decreto 85/1990, de la Diputación General de Aragón).*

*Informe previo favorable de la Dirección General del Medio Natural en base al Decreto 184/1994.*

*Informe por estar dentro del Parque Posets-Maladeta, cuya competencia en la administración se encomienda al Departamento de Medio Ambiente.*

*Al mismo tiempo el Ayuntamiento deberá tramitar el correspondiente expediente de la actividad.*

*Una vez recibido el expediente, el proyecto y los informes señalados más arriba, el expediente se someterá a información pública durante 15 días para posteriormente pasar a la Ponencia y luego a la Comisión que es el organismo que resolverá, antes de que el Ayuntamiento pueda conceder la Licencia Municipal”.*

Informes y documentos que se han ido tramitando en fechas muy posteriores a la puesta en funcionamiento de la minicentral (que tuvo lugar en 1997), como ha quedado de manifiesto en los antecedentes.

Por tanto, la situación de hecho es la existencia y funcionamiento de una instalación no autorizada en una zona de especial fragilidad ambiental durante un período de unos cinco años, en el cual se han seguido los trámites para la autorización de un proyecto constructivo, trámites que debieron ser anteriores a la ejecución de las obras en cumplimiento de las distintas normativas aplicables, y que podrían dar lugar a la no concesión de la autorización, a la exigencia de modificaciones sustanciales en lo proyectado o a la imposición de importantes medidas correctoras.

De esta forma, la efectividad de la actuación de la Administración queda cuanto menos muy limitada por el hecho de que la instalación ya se haya construido, sin olvidar los perjuicios para el ecosistema que se hayan causado y que puedan resultar de imposible o muy difícil reparación. Así, hasta el cuarto año de funcionamiento de la instalación no se realiza el primer estudio encargado por la Federación Aragonesa de Montañismo sobre su impacto ambiental.

En la realización de estas obras ha sido clave la intervención del Departamento de Cultura de la Administración Autonómica aragonesa al otorgar una subvención pública para la instalación (que junto con la aportación que realiza la Administración del Estado asciende al 100%), teniendo solamente en cuenta su carácter deportivo y sin tomar en consideración la singularidad del espacio en que se realiza la obra, y abonando las cantidades subvencionadas a falta de licencias administrativas en las que intervienen activamente otros Departamentos de la misma Administración de la Comunidad Autónoma (Industria, Comercio y Desarrollo; Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, y Medio Ambiente).



Por otra parte, no consta a esta Institución la tramitación seguida por la Administración autonómica tras la denuncia formulada al SEPRONA y el informe del citado Servicio relacionando las presuntas irregularidades cometidas. También en los escritos de alegaciones al período de información pública se denuncian las irregularidades cometidas, sin que se tenga constancia de que se haya iniciado el oportuno expediente ni los trámites a que haya dado lugar.

En cuanto a la pregunta parlamentaria más arriba reproducida, el Departamento de Medio Ambiente hace referencia a las alegaciones presentadas al proyecto en los siguientes términos: *“la Dirección General de Medio Natural recibió una alegación a la información pública, presentada con fecha 12 de julio de 2001 por Ecologistas en Acción-Calatayud, así como sendas copias presentadas ante las Direcciones Generales de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental y del Agua. Sin embargo se entiende que, en todo caso, dichas alegaciones se remitieron simplemente para conocimiento de este órgano directivo, ya que estimamos que la Dirección General no es órgano sustancial en el procedimiento. Ello es así porque el informe a emitir por este órgano es un trámite del procedimiento, en el que son competentes sustanciales el Comisario de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Ebro y el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de la Diputación General de Aragón.”*

En este caso, ha podido comprobarse que las citadas alegaciones también obran en el expediente que se tramita en el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca, quien dio a su vez traslado de las mismas a la Confederación Hidrográfica del Ebro. Ahora bien, conviene recordar que, en general, cuando un Departamento recibe alegaciones y no es órgano sustancial en el procedimiento, debe dar traslado al órgano competente, por si el firmante de las alegaciones, por error o desconocimiento, sólo las hubiese presentado en ese Departamento, cumpliendo así lo dispuesto en la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón: Así, el artículo 43 del Texto Refundido de la citada Ley (Decreto Legislativo 2/2001), dicta lo siguiente:

*“Principios de colaboración, auxilio y mutua información:*

- 1. La actuación de los órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma se fundamentará en los principios de colaboración, auxilio y mutua información.*
- 2. Los órganos administrativos estarán obligados a facilitarse recíprocamente la información precisa para el adecuado desarrollo de sus competencias. Los titulares de estos órganos serán responsables del cumplimiento de este deber.”*

Y en su artículo 51:

*“Errores en la presentación de escritos ante la Administración:*

*Los órganos administrativos que por error reciban instancias, peticiones o solicitudes de los ciudadanos darán traslado inmediato de las mismas al órgano que resulte competente para conocer de dichos documentos y lo comunicarán al interesado.”*

**Segunda: Sobre las actuaciones en refugios de montaña subvencionadas por el Departamento de Cultura y Turismo. Procedimiento seguido, control de las actuaciones subvencionadas y falta de intervención del órgano ambiental competente.**

A la vista de la documentación remitida por el Departamento de Cultura y Turismo, las actuaciones y obras en éste y en otros refugios de montaña se enmarcan

dentro del Plan de Refugios de Montaña, para cuya ejecución se suscribió en 1991 el Convenio de Cooperación entre la Comunidad Autónoma de Aragón y la Administración del Estado (Consejo Superior de Deportes). Este primer Convenio señala en su exposición de motivos la necesidad de coordinación con la Administración ambiental central o autonómica competente, sin embargo no ha formado parte ni de la Comisión Mixta ni de la Comisión de Seguimiento de desarrollo de este Convenio ningún representante de la Administración ambiental, como se ha expuesto más arriba en los antecedentes.

En desarrollo de dicho Convenio, la Federación Aragonesa de Montañismo recibe subvenciones para actuaciones en el Plan de Refugios, al 100% de financiación. En el caso concreto de la minicentral del Refugio Ángel Orús, subvencionado en 1993, el proyecto presentado, que no contenía referencias a las características de alta montaña ni a la repercusión ambiental de la obra, obtuvo el Informe de Supervisión favorable por parte del Departamento de Cultura el 5 de agosto de 1993. Al tiempo, la Federación Aragonesa de Montañismo iniciaría la tramitación administrativa de las pertinentes autorizaciones y licencias. Las obras comenzaron a partir del Acta de comprobación del replanteo de 1 de septiembre de 1993, y ya en ese mismo ejercicio presupuestario se van realizando abonos parciales de la subvención.

Se comprueba, a la vista del expediente, que la Federación Aragonesa de Montañismo tramitó un expediente de Contratación Directa de las obras sujeto a la legislación sobre contratos de las Administraciones Públicas. Los controles realizados por el Departamento de Cultura y Turismo previo al abono de la correspondiente subvención se han limitado al aspecto técnico y financiero, exigiendo a la Federación Aragonesa de Montañismo las correspondientes certificaciones de obra, justificantes de gasto y de abono, y adecuación de las obras realizadas al proyecto constructivo. Dicho Proyecto, visado en julio de 1993 que se presentó al Departamento de Cultura y fue informado favorablemente por la oficina de supervisión de proyectos, así como el anexo modificativo visado en septiembre de 1993, no hacen ninguna referencia ambiental, sería el mismo proyecto en cualquier otro lugar geográfico, en cualquier otro ecosistema: se describen las instalaciones de toma, de presión, la minicentral, la línea de suministro, se justifican precios, se presentan cálculos, esquemas, y cuenta con un capítulo de protección contra incendios, pero ninguna consideración sobre el medio en el que se va a ubicar.

El Departamento de Cultura ha considerado a los Refugios de montaña como instalaciones deportivas de interés federativo, al margen de su muy peculiar naturaleza y su ubicación en alta montaña. Las subvenciones para actuaciones en refugios de montaña no son objeto de una Orden de Convocatoria específica (en la que se podrían haber introducido condicionados concretos para la concesión de estas ayudas), sino que se rigen por el Decreto 96/1984, de la Diputación General de Aragón. En los años sucesivos desde 1993 a 2001 el Departamento de Cultura y Turismo ha seguido otorgando este tipo de subvenciones, destinadas a actuaciones y obras en refugios de montaña, sin que la Administración que otorga la subvención haya exigido al beneficiario estar en posesión de las preceptivas licencias administrativas, en cumplimiento de la normativa citada en la consideración primera, y sin la participación de la Administración ambiental en las Comisiones de seguimiento de estas actuaciones.

De esta forma, convendría comprobar en qué estado de legalidad se encuentran las instalaciones de obtención de energía y, en general, el conjunto de obras subvencionadas en el resto de refugios de montaña aragoneses, ya que el caso

objeto de queja puede ser similar al de otros refugios como Estós o Respomuso, entre otros.

### RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes y consideraciones jurídicas realizadas, **HE RESUELTO:**

**Primero: RECOMENDAR** al Departamento de Cultura y Turismo que en los expedientes de subvención para actuaciones en instalaciones deportivas, incluidos los refugios de montaña, compruebe que éstas cuentan con las preceptivas autorizaciones y licencias de acuerdo con la normativa urbanística, ambiental o sectorial aplicable a cada caso, y en general que coordine sus objetivos de fomento de la práctica deportiva con los objetivos y actuaciones de los restantes Departamentos competentes sobre la actuación subvencionada.

Igualmente, **RECOMENDAR** al Departamento de Cultura y Turismo que, teniendo en cuenta la especial fragilidad de los ecosistemas de montaña, cualquier planificación de nuevas actuaciones en los refugios de montaña se realice en coordinación con el Departamento de Medio Ambiente, y muy especialmente cuando se encuentren en espacios naturales protegidos, en aplicación de la normativa ambiental de protección existente en cada caso.

**Segundo: RECOMENDAR** al Departamento de Medio Ambiente que proceda a inspeccionar la minicentral hidroeléctrica del refugio "Ángel Orús" para comprobar la ejecución de las medidas correctoras impuestas como condicionados a cumplir a dentro del informe favorable emitido por la Dirección General de Medio Natural, comprobando igualmente su eficacia y en caso contrario, dictando nuevas medidas de corrección del impacto ambiental e incluso paralizando la actividad de la citada minicentral si fuese necesario.

**Cuarto: RECOMENDAR** a los Departamentos de Cultura y Turismo, Medio Ambiente y Obras Públicas, Urbanismo y Transportes que comprueben la situación jurídico-administrativa de las distintas instalaciones existentes en refugios de montaña, y especialmente las obras subvencionadas con cargo al Plan de Refugios de Montaña, de acuerdo con la normativa aplicable y determinando conjuntamente las actuaciones administrativas a seguir para su legalización, modificación, cierre, o lo que proceda en cada caso.»

La presente Recomendación está pendiente de respuesta por parte de los Departamentos de Cultura y Turismo y de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón.

#### 6.3.4.3. AFECCIÓN AL EQUILIBRIO ECOLÓGICO POR EL MEJILLÓN CEBRA. EXPTE. DII- 1086/2001-2

Este expediente, iniciado de oficio, versa sobre la proliferación del mejillón cebra en el río Ebro, en su tramo bajo, lo que ocasiona un peligro grave para el equilibrio del ecosistema y también para las conducciones e infraestructuras hidráulicas. Como resultado del mismo se ha formulado una Sugerencia del siguiente tenor literal:

#### « MOTIVO DEL EXPEDIENTE

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 5 de noviembre de 2001, un escrito de queja suscrito por una determinada Asociación, que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el cual se hacía mención textual a lo siguiente:

*“Esta Asociación ha tenido noticia del hallazgo en el curso bajo del Río Ebro de la especie alóctona *Dreissena polymorpha*, conocida como “mejillón cebra” (“zebra mussel”). Se trata de una especie exótica, originaria de los mares Caspio y Negro, que ha colonizado las aguas continentales de Europa Central y Occidental, así como de América del Norte. Esta especie introducida podría extenderse a corto plazo a toda la cuenca del Ebro, y de ahí al resto de la Península Ibérica, causando un impacto ambiental y socioeconómico de extraordinaria importancia. La presencia del mejillón cebra altera en gran medida el equilibrio ecológico de los ecosistemas y de la flora y fauna silvestres, y supone un serio impedimento para el correcto funcionamiento de todo tipo de infraestructuras y conducciones hidráulicas. Se adjunta información al respecto.*

*Hasta la fecha, no se ha confirmado oficialmente la presencia del mejillón cebra en las aguas continentales de la Comunidad Autónoma de Aragón, aunque la zona más próxima a Aragón donde se ha localizado esta especie es el embalse de Riba-roja, en el que se encuentran los ejemplares más adultos. Por lo tanto, existe un riesgo muy alto de que este dañino molusco bivalvo colonice las aguas de Aragón, ya sea por expansión natural o por introducciones a través de embarcaciones infestadas y empleo de especímenes vivos como cebo de pesca fluvial. Esta Asociación considera que nos encontramos ante un riesgo ambiental y socioeconómico sin precedentes en la cuenca del Ebro y de igual modo se deben adoptar medidas especiales para este caso en concreto.*

#### SOLICITA:

*Que el Excmo. Sr. Justicia de Aragón recomiende a los órganos competentes de las Administraciones Públicas estatales, autonómicas, provinciales y locales afectadas por la presencia o posible introducción del mejillón cebra en las aguas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que inicien urgentemente de oficio y de forma coordinada las actuaciones conducentes a la elaboración y ejecución de un Plan de medidas preventivas y correctoras que recuperen las condiciones iniciales del medio acuático sin la presencia de *Dreissena polymorpha* y eviten su introducción o proliferación en Aragón, así como en la cuenca del Ebro en su conjunto.”*

#### ANTECEDENTES DE HECHO

Examinada la queja presentada, se admitió a trámite, asignando la tramitación del expediente a la asesora de esta Institución D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí. Con fecha 3 de diciembre de 2001 se dirigieron peticiones de información al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón y a la Confederación Hidrográfica del Ebro, a través de la Delegación del Gobierno en Aragón. En concreto, se solicitó un informe escrito en el que se diera respuesta a las cuestiones planteadas en el escrito de queja, y en particular, los datos disponibles sobre la presencia de esta especie, la afección ambiental causada y las actuaciones actuales y futuras de estos Organismos para preservar el medio acuático.

Con fecha 25 de enero de 2002 se recibió un escrito de respuesta de la Delegación del Gobierno, del siguiente tenor literal:

*“En relación con su escrito solicitando información sobre la presencia del denominado “mejillón cebra” (Dreissena polymorpha) en el río Ebro, he sido informado por la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Ebro de lo siguiente:*

*“La responsabilidad directa, en la toma de medidas e iniciativas encaminadas a la protección del equilibrio ecológico de los ecosistemas y por tanto la incidencia sobre un posible impacto ambiental, correspondería a la Comunidad Autónoma que tiene transferida la competencia en materia de medio ambiente, concretamente en el mantenimiento de las especies naturales y del equilibrio biológico, y que es quien debe tomar las medidas precisas para su protección.”*

*Por otro lado, la Confederación Hidrográfica del Ebro está dispuesta a colaborar en todo lo que sus posibilidades lo permitan en este asunto.”*

Por su parte, tras reiterar en dos ocasiones la petición de información al Departamento de Medio Ambiente en fechas 20 de enero y 18 de marzo de 2002, con fecha 26 de marzo ha tenido entrada en esta Institución la respuesta del citado Departamento, consistente en un informe fechado el 26 de febrero de 2002 del siguiente tenor literal:

*“En contestación a la información solicitada en el expediente de Queja DII-1086/2001-2, relativa a la presencia en Aragón de la especie alóctona conocida como mejillón cebra (Dreissena polymorpha), la afección ambiental causada por ella y las actuaciones realizadas y previstas en relación a esta circunstancia, cúpleme informar lo siguiente;*

*Los primeros datos de la aparición del Mejillón Cebra (Dreissena polymorpha) en España se obtuvieron en Cataluña, en una localidad de la cuenca media del Río Llobregat, tratándose de ejemplares muy jóvenes que desaparecieron tras las inundaciones de 1983.*

*A finales del pasado verano se confirmó el hallazgo de la especie en un tramo del curso bajo del Río Ebro entre los términos municipales de Ribarroja y el término municipal de Xerta, concretamente en el azud del Xerta, en Flix y en el propio embalse de Ribarroja.*

*Dada la proximidad a Aragón de alguno de los puntos donde se había encontrado la especie, en fecha 27 de agosto de 2001 se envió oficio a los Servicios Provinciales de Medio Ambiente al efecto de que se adoptaran medidas dirigidas a la detección de su previsible aparición en aguas aragonesas, considerándose necesario en este sentido que se dictaran las oportunas instrucciones al personal técnico y agentes para la protección de la naturaleza adscritos a dichos servicios.*

*Durante la primera quincena de septiembre, y en desarrollo de las instrucciones mencionadas, técnicos y Agentes de Protección de la Naturaleza (en adelante APNs) del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza realizan las primeras prospecciones, visitando varios puntos del Ebro en los embalses de Mequinenza y Ribarroja.*

*Se inspeccionaron las orillas del embalse de Mequinenza en el camping ubicado junto a la carretera de Fraga, así como las orillas del embalse de Ribarroja en el embarcadero situado frente a la desembocadura del río Cinca. Los resultados de esta primera prospección fueron negativos en los puntos indicados.*

*A mediados de noviembre (día 16) se recogen los primeros ejemplares de mejillón cebra por parte de APNs, que son trasladados al Centro de Recuperación de Fauna Silvestre de la Alfranca para su análisis y mantenimiento en acuario. Estos ejemplares se localizan en el Embarcadero del Camping Rancho Río Ebro, situado en la localidad de Mequinenza pueblo, dentro del embalse de Ribarroja y a unos tres kilómetros aguas abajo de las zonas que habían sido prospectadas en septiembre. Entre los ejemplares se encontraron animales adultos, lo que permite suponer que la especie podría llevar presente en Ribarroja al menos dos o tres años.*

*El día 23 de noviembre se recogen nuevos ejemplares en el embalse de Ribarroja, concretamente en el término municipal de Fayón. Los datos aportados por los APNs señalan altas densidades en los embarcaderos del "Camping de los Alemanes" y del "Cementerio viejo", detectándose incluso animales adheridos a alguno de los cascós de embarcaciones deportivas de ciudadanos alemanes.*

*Desde noviembre hasta finales de febrero se ha continuado con las prospecciones, localizando ejemplares en el río Matarraña, siempre en áreas de influencia del embalse de Ribarroja. Las prospecciones realizadas hasta la fecha en el río Ebro aguas arriba de la presa de Mequinenza, han suministrado resultados negativos. No obstante, está prevista la realización de una prospección exhaustiva y sistemática de las orillas del embalse de Mequinenza a mediados del mes de marzo, con el fin de poder establecer de manera definitiva la situación de la especie aguas arriba de la barrera que supone la presa.*

*Por otra parte, el Servicio de Conservación de la Biodiversidad de esta Dirección General ha contactado con técnicos del Servei de Conservació i Gestió de la Fauna de la Generalitat de Catalunya al objeto de mantener un cauce de información fluido sobre la evolución del fenómeno de colonización de la especie y de las medidas de gestión que se vayan adoptando.*

*A este respecto, el Ministerio de Medio Ambiente ha encargado al Grup de Natura Freixe un estudio sobre las primeras poblaciones localizadas en el Ebro y su dinámica, con el fin de establecer las posibles medidas a adoptar dirigidas a una posible erradicación o al menos control de esta especie alóctona.*

*Aunque las conclusiones de este estudio aún no han sido facilitadas oficialmente por el Ministerio, desde el Servicio de Conservación de la Biodiversidad se ha contactado con uno de los autores, Pere Josep, Director de la reserva de Flix en Cataluña, con el fin de obtener un avance de la información recopilada hasta la fecha.*

*Según el técnico catalán, las densidades para los primeros avistamientos detectados en Cataluña al final del verano se estimaron en principio como bajas,*

encontrando sólo algunos ejemplares sobre las piedras. Más tarde se han podido comprobar densidades mayores, de hasta de 500 individuos /m<sup>2</sup> en Flix. En la actualidad se pueden encontrar en Flix densidades de más de 2.700 ejemplares/m<sup>2</sup>, lo que parece indicar que la especie está instalada definitivamente y además se reproduce con éxito en estas aguas.

Considerando la situación en la Comunidad Autónoma de Cataluña, así como los datos de presencia de la especie en aguas aragonesas, desde esta Dirección General se han abierto cuatro líneas básicas de actuación:

- *Prospecciones regulares: básicamente centradas en el embalse de Ribarroja y en sus cauces afluentes (Cinca y Matarraña), así como en el embalse de Mequinenza. Como se ha comentado más arriba, está prevista una prospección sistemática y exhaustiva en el embalse de Mequinenza a mediados de marzo. La evaluación de los resultados obtenidos permitirá programar la continuidad y periodicidad de estas prospecciones en un futuro inmediato.*

- *Campaña de sensibilización ambiental. Se ha confeccionado un conjunto de materiales divulgativos para su difusión entre los distintos colectivos que pueden tener incidencia directa o indirecta sobre las posibles vías de infestación, así como sobre el control o detección de la presencia de la especie en aguas aragonesas. El material está dirigido al colectivo de pescadores, a asociaciones relacionadas con el medio ambiente, ayuntamientos, establecimientos hoteleros, campings, y restaurantes -a quienes se remitirán directamente ejemplares de los materiales editados-, además del público en general a través de la presencia de los elementos divulgativos en al menos 100 puntos diferentes.*

*En el momento de la redacción del presente informe, los materiales se encuentran en imprenta, estando disponibles previsiblemente en los últimos días de febrero. La edición consistirá en un tríptico, un cartel informativo desplegable, y un póster informativo, este último en tres idiomas (español, inglés y alemán), dada la presencia habitual de pescadores de diversas nacionalidades en los embalses de Mequinenza y Ribarroja. En estas publicaciones se dará información sobre la especie, sus modos de propagación, las posibles consecuencias de su proliferación y los modos posibles para contener su expansión.*

*Al margen de la edición de estos materiales, en el mes de diciembre el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza organizó una sesión informativa sobre la especie en Caspe. La sesión se celebró en locales cedidos por el Ayuntamiento, y estuvo dirigida al público en general y en especial a colectivos como los pescadores y usuarios de los embalses que pueden estar implicados o verse afectados por la proliferación de la especie.*

- *Propuesta de prohibición del uso del mejillón cebra como cebo (vivo o muerto) para la pesca en Aragón. A propuesta del Servicio de Conservación de la Biodiversidad, el Consejo de Pesca Fluvial de Aragón, celebrado el día 29 de noviembre de 2001, debatió la posible inclusión en el Plan de Pesca de Aragón para 2002 de la prohibición expresa de utilizar el mejillón cebra como cebo para la pesca -tanto vivo como muerto o de sus partes-.*

*Considerando que el mejillón cebra no se emplea en la actualidad e incluso se desconoce su utilidad como cebo, los miembros del Consejo desestimaron esta propuesta al considerar que la inclusión de esta prohibición expresa podría incitar el uso de la especie como cebo, justamente lo contrario de lo que pretende.*

- *Contactos con la Confederación Hidrográfica del Ebro (CHE). Por lo que se conoce de la biología de esta especie invasiva, las principales vías de colonización y dispersión se asocian a la navegación fluvial, ya que los ejemplares pueden transportarse adheridos a los cascos de las embarcaciones, a los aparejos de amarre o a través de las aguas de lastre. Teniendo en cuenta que la regulación de la navegación fluvial es una competencia estatal regulada a través de las confederaciones hidrográficas, desde el esta Dirección General se han establecido contactos previos con la Confederación Hidrográfica del Ebro a través de técnicos de la Comisaría de Aguas.*

*Estos contactos aún no se han plasmado en actuaciones concretas, aunque desde esta Dirección General se barajan diversas iniciativas cuya viabilidad deberá acordarse con la C.H.E. como órgano competente en la materia:*

*- Control del trasiego de embarcaciones de y desde los embalses del Ebro en su tramo medio y bajo;*

*- Establecimiento de puntos para la fumigación con molusquicidas de las embarcaciones, condicionando los permisos de navegación al paso y control por estos puntos;*

*- Control de los permisos de navegación en los embalses de Mequinenza y Ribarroja”*

Finalmente, se ha finalizado la edición de los materiales divulgativos y el pasado 11 de abril fue presentada a los medios de comunicación la campaña informativa a la que hace alusión el informe reproducido más arriba.

## CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

### **Primera: Sobre la presencia del mejillón cebra (*Dreissena polymorpha*) en las aguas del Ebro.**

La presencia e introducción de especies exóticas o alóctonas constituye una de las principales amenazas contra la biodiversidad en general en todo el planeta. En estas fechas, del 7 al 19 de abril de 2002, se está celebrando en La Haya la 6ª Conferencia del Convenio sobre Diversidad Biológica, en la que se pretende aprobar unas directrices para la prevención y mitigación del impacto de especies exóticas que amenazan los ecosistemas y hábitats del medio en el que se introducen, causando en muchos casos la extinción de otras especies y la pérdida de equilibrio ecológico. En ocasiones, las especies invasoras son introducidas intencionadamente, para su aprovechamiento piscícola, como agentes de control biológico, etc., otras veces se introducen de forma accidental mediante el comercio y el turismo. En el caso del medio acuático, las especies exóticas pueden desplazarse en los cascos de las propias embarcaciones.

En el caso concreto que nos ocupa, la especie *Dreissena polymorpha*, conocida como mejillón cebra (Zebra mussel) es un molusco exótico que se caracteriza por sus franjas blancas y negras, originario de los mares Negro y Caspio, que ya ha causado graves problemas en otros países, como en Estados Unidos,



donde apareció hace unos 20 años y ha colonizado las cuencas fluviales de la mitad este, causando pérdidas económicas cuantificadas en unos 2000 millones de dólares en una década.

Se trata de una especie con una inusitada capacidad de reproducción que forma colonias de miles de individuos por metro cuadrado que se adhieren a las estructuras duras. Las consecuencias ecológicas de la aparición de estas colonias son calificadas por los expertos como muy graves, y no sólo las sufrirán los moluscos fluviales protegidos, como la *Margaritifera auricularia*, sino todo el ecosistema. Con su actividad filtradora reducen de forma importante la concentración de fitoplancton, además de incrementar el contenido de materia orgánica en las aguas, lo que favorece el aumento de otras especies (bacterias, algas perjudiciales).

Pero además del problema ambiental, puede dar lugar a un importante problema económico ya que el mejillón cebra es capaz de taponar captaciones de aguas y tuberías de transporte, ocasionar problemas en filtros, en infraestructuras para regadíos u otras infraestructuras hidráulicas en general.

A finales del verano de 2001 se localiza esta especie en Cataluña; en el momento en que se presentó la queja ante esta Institución se hablaba del peligro de que la especie llegase a nuestro territorio; muy poco tiempo después, en noviembre de 2001, ya fue localizada en Aragón. La evolución experimentada por las densidades de mejillón cebra halladas a la altura de la localidad tarraconense de Flix, expuesta en el informe remitido por el Departamento de Medio Ambiente, es elocuente por sí misma: a finales del verano de 2001 se hallaban densidades bajas, de algunos ejemplares sobre las piedras, que más tarde aumentaron hasta 500 individuos por metro cuadrado en Flix, y a finales de febrero de 2002 se podían encontrar densidades de más de 2.700 ejemplares por metro cuadrado.

El mejillón cebra posee un ciclo de reproducción que en condiciones óptimas puede ser de tan sólo un mes. Las larvas viajan por la corriente, y la navegación facilita su propagación. En las aguas del Ebro se dan condiciones idóneas para la supervivencia y reproducción a gran ritmo, con la ventaja añadida de la falta de depredadores, lo que da lugar a un fenómeno de colonización y dispersión de esta especie que puede alcanzar proporciones mayores, por lo que debe combatirse con la mayor rapidez y eficacia posibles, realizando a la vez una labor preventiva.

### **Segunda: Sobre las competencias de la Comunidad Autónoma y la Confederación Hidrográfica del Ebro y las actuaciones desarrolladas hasta la fecha.**

Las competencias en materia de protección del medio ambiente, y en concreto de la biodiversidad, corresponden a la Comunidad Autónoma, en concreto al Departamento de Medio Ambiente. Dicho Departamento ha puesto en marcha actuaciones urgentes, que se exponen en el informe remitido a esta Institución y reproducido más arriba.

Destacan entre dichas actuaciones las prospecciones para determinar la extensión de la especie y el esfuerzo realizado para lanzar una acertada campaña de información y concienciación a través de materiales divulgativos en tres idiomas, con la información básica sobre la especie, sus modos de propagación y las prácticas a llevar a cabo por parte de pescadores y usuarios de embarcaciones para combatir su proliferación.

Con respecto a la prohibición del uso del mejillón cebra como cebo vivo para la pesca, tal y como informa el Departamento de Medio Ambiente, el Consejo de Pesca Fluvial de Aragón de 29 de noviembre de 2001 acordó no realizar tal prohibición. Afirma textualmente el informe lo siguiente: *“Considerando que el mejillón cebra no se emplea en la actualidad e incluso se desconoce su utilidad como cebo, los miembros del Consejo desestimaron la propuesta al considerar que la inclusión de esta prohibición expresa podría incitar el uso de la especie como cebo, justamente lo contrario de lo que pretende”*.

A este respecto cabe observar que las circunstancias en las que se produjo tal decisión están cambiando por dos motivos fundamentales: El primero es la propia proliferación del mejillón cebra que supone en sí misma un riesgo, y el segundo es la información que se facilita a los pescadores en los materiales divulgativos, donde se aconseja no utilizarlo como cebo vivo, de modo que ya no existirá ese desconocimiento de que tiene utilidad como cebo. Por lo tanto, en función de la evolución de los acontecimientos y la gravedad del problema, puede ser aconsejable reconsiderar de nuevo la posibilidad de incluir dicha prohibición.

La última de las líneas de actuación expuestas por el Departamento de Medio Ambiente en su informe se refiere a la navegación fluvial, por lo que entra en la esfera de competencias de la Confederación Hidrográfica del Ebro, y por ello se afirma que se están realizando contactos con dicho organismo. Efectivamente, las principales vías de colonización y dispersión se asocian a la navegación fluvial, y siendo la regulación y control de la misma competencia del Organismo de Cuenca, las iniciativas de control de navegación, fumigación de embarcaciones, etc., que señala el Departamento de Medio Ambiente en su informe deben ser acordadas con la Confederación Hidrográfica del Ebro. Por su parte, en el informe remitido por la Delegación del Gobierno, se pone de manifiesto la disponibilidad de dicho organismo de colaborar en todo lo que sus posibilidades lo permitan.

Sin perjuicio de la necesidad del resto de actuaciones emprendidas, resulta de especial importancia poner en marcha urgentemente la línea de actuaciones de control del trasiego de embarcaciones, fumigación de las

mismas y control de permisos de navegación.

Para ello, se considera que lo más efectivo sería incorporar todas estas medidas en un Plan integrado de lucha, en el que tanto los efectivos del Departamento de Medio Ambiente como los de la Confederación Hidrográfica del Ebro trabajen en estrecha colaboración (sin olvidar la coordinación con la Comunidad Autónoma de Cataluña). Uno de los objetivos prioritarios en dicho Plan debe ser lograr que el mejillón cebra no consiga superar la barrera que supone la presa de Mequinenza, punto crucial para evitar que los tramos medio y alto del río Ebro resulten afectados.

Por su parte, los resultados de los estudios científicos encargados por el Ministerio de Medio Ambiente proporcionarán un mayor conocimiento de las dimensiones del problema y señalarán las directrices para las futuras líneas de actuación.

## **RESOLUCIÓN**

Vistos los antecedentes expuestos y consideraciones realizadas, **HE RESUELTO:**

Atendiendo a la gravedad del problema ambiental que se puede plantear, la rapidez con que se puede llegar a extender y los graves perjuicios económicos que puede llegar a ocasionar la proliferación del mejillón cebra, **SUGERIR** al Departamento de Medio Ambiente e interesar de la Confederación Hidrográfica del Ebro (por ser competente en materia de navegación fluvial), que tomen en consideración la necesidad de elaborar urgentemente un Plan unificado de actuaciones de carácter preventivo y de control para la lucha contra el mejillón cebra, en el que los efectivos de ambos organismos actúen en estrecha colaboración, manteniendo además cauces de coordinación con la Comunidad Autónoma de Cataluña. Uno de los objetivos prioritarios en dicho Plan debe ser lograr que el mejillón cebra no consiga superar la barrera de la presa de Mequinenza, punto crucial para evitar que los tramos medio y alto del río Ebro resulten afectados.

Igualmente, **SUGERIR** al Departamento de Medio Ambiente que, atendiendo a lo significado en las consideraciones anteriores, en función de la evolución de los acontecimientos, valore la conveniencia de someter de nuevo al Consejo de Pesca Fluvial la propuesta de prohibición del uso del mejillón cebra como cebo vivo en la práctica de la pesca.»

Si bien no se ha recibido respuesta escrita por parte del Departamento de Medio Ambiente, sí se ha tenido noticia de la ejecución de parte de lo sugerido, pues el citado Departamento ha prohibido el uso del mejillón cebra como cebo vivo, y ha mantenido contactos con la Confederación Hidrográfica del Ebro, organismo que, a su vez, se está ocupando del control de la navegación fluvial y la adopción de medidas preventivas.

### **6.3.5. MEDIO URBANO. GESTIÓN AMBIENTAL MUNICIPAL.**

#### **6.3.5.1. CALIDAD DEL MEDIO AMBIENTE URBANO EN ARAGÓN.**

Desde abril de 2001 hasta octubre de 2002 se ha trabajado en la elaboración de un Informe Especial sobre Medio Ambiente Urbano en Aragón, en el que, además de la asesora de medio ambiente, ha trabajado D. Rodrigo Pérez Safont, alumno en prácticas de Diplomado en Gestión Ambiental del Centro de Estudios Superiores de la Fundación San Valero.

Para ello, se ha tramitado el expediente de oficio número DII-301/2001-2, con el objeto de recabar información de muy diversos organismos de otras Administraciones Públicas distintas a los Ayuntamientos estudiados: Organismos

de Cuenca, Direcciones Provinciales de Tráfico, Instituto Aragonés de Estadística, Departamentos de Medio Ambiente, Presidencia y Relaciones Institucionales, Salud, Consumo y Servicios Sociales, Industria, Comercio y Desarrollo, Agricultura y Educación y Ciencia, más el Ayuntamiento de Zaragoza. Además, también se ha recabado información de otras fuentes públicas y privadas: Cámara de Comercio e Industria de Zaragoza, empresas de suministro eléctrico, empresas de consultoría ambiental, entre otros.

El método de trabajo seguido ha incluido la realización de diversas reuniones con los distintos organismos fuente de datos, y en la mayor parte de los casos la información no se ha obtenido por escrito, sino en dichas reuniones de trabajo.

Una vez finalizado el Informe Especial, las Recomendaciones realizadas a Administraciones distintas de los Ayuntamientos se han incorporado a este expediente DII-301/2001-2. Hasta la fecha de elaboración del presente Informe Anual (enero de 2003), han respondido aceptando las Recomendaciones los Departamentos de Economía (Instituto Aragonés de Estadística) y de Industria, Comercio y Desarrollo (en materia de energía). Está pendiente de recepción la respuesta de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Medio Ambiente.

Por su parte, el estudio de las características concretas de cada municipio, y la recopilación de información de cada uno de los 14 municipios ha sido un trabajo desarrollado con la participación del personal técnico municipal designado para ello por cada Ayuntamiento. Para una mejor organización del trabajo, se han reunido todas las actuaciones de cada municipio en expedientes independientes entre sí, que se relacionan a continuación, incluyendo en cada uno de ellos las correspondientes Sugerencias formuladas a cada Ayuntamiento:

DII-372/2001-	Gestión Ambiental municipal en Huesca	Sugerencia aceptada
---------------	---------------------------------------	---------------------

2		
DII-373/2001-2	Gestión ambiental municipal en Barbastro	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-374/2001-2	Gestión ambiental municipal en Jaca	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-375/2001-2	Gestión ambiental municipal en Fraga	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-376/2001-2	Gestión ambiental municipal en Monzón	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-382/2001-2	Gestión ambiental municipal en Ejea	Sugerencia aceptada
DII-383/2001-2	Gestión ambiental municipal en Tarazona	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-384/2001-2	Gestión ambiental municipal en Utebo	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-385/2001-2	Gestión ambiental municipal en Alcañiz	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-386/2001-2	Gestión ambiental municipal en Teruel	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-387/2001-2	Gestión ambiental municipal en Calatayud	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-476/2001-2	Gestión ambiental municipal en Sabiñánigo	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-477/2001-2	Gestión ambiental municipal en Binéfar	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-478/2001-2	Gestión ambiental municipal en Tauste	Sugerencia pendiente de respuesta

El contenido íntegro del Informe Especial sobre Medio Ambiente Urbano en Aragón ha sido publicado como volumen 3 de la serie "Informes y Estudios" que publica esta Institución.

#### **6.3.5.2. DETERIORO DEL PAISAJE URBANO POR GRAFFITI. EXPTE. DII-362/2001-2.**

Este expediente, iniciado de oficio, trata sobre la proliferación de graffiti y de pintadas de simbología similar en el paisaje urbano. Dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« **MOTIVO DEL EXPEDIENTE**

El movimiento conocido como “graffiti”, surgido como una forma de expresión cultural alternativa, cuenta en la actualidad con seguidores en todo el mundo. Dentro de este movimiento, se produce en nuestras ciudades una proliferación de pintadas conteniendo símbolos y firmas basadas en el graffiti, sin que muchas de ellas puedan llegar a calificarse como tal.

Desde esta Institución se sigue con preocupación este problema, teniendo en cuenta el impacto visual negativo que se produce, afectando a las paredes de todo tipo de edificios, desde los de interés histórico-artístico, pasando por las instalaciones de numerosos establecimientos y comercios, los portales de las viviendas, el mobiliario urbano, etc. Además del deterioro del paisaje de la ciudad, estas pintadas generan un importante gasto en limpieza de paredes y fachadas.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

Por lo anterior, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, con fecha 30 de abril de 2001 acordé iniciar expediente de oficio con la finalidad de llevar a cabo las gestiones oportunas de información y mediación, expediente que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, asignando la tramitación del mismo a la asesora D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí.

En consecuencia con lo anterior, con fecha 17 de mayo de 2001 remití escritos a los Ayuntamientos de las ciudades de Zaragoza, Huesca y Teruel, solicitando un informe escrito sobre esta cuestión, y en particular:

- Diagnóstico de situación en su municipio y valoración de las repercusiones que se producen, desde el punto de vista urbanístico, ambiental, ciudadano, económico, etc. Barrios que resultan más afectados.
- Actuaciones que desarrolla el Ayuntamiento para la limpieza de los graffiti, problemas que se presenta esta tarea, etc.
- Cómo se desarrolla por parte del Ayuntamiento la vigilancia de estas conductas, cuál es el régimen sancionador aplicable y cómo se lleva a la práctica.
- Si por parte de los servicios de cultura, de juventud, acción social o similares de ese Ayuntamiento, se ha recabado alguna información sobre la tipología de los grupos de jóvenes responsables de las pintadas, y si se realizan acciones preventivas y educativas sobre la población juvenil.
- Si por parte de asociaciones de comerciantes, vecinos, etc., existe alguna iniciativa para abordar el problema.

Desde el Ayuntamiento de Zaragoza se han remitido a esta Institución distintos informes elaborados por diferentes servicios municipales.

Por parte del Servicio de Cultura y Acción Social del citado Ayuntamiento, con fecha 20 de junio de 2001, se remitió un informe del siguiente tenor literal:

*“El fenómeno del graffiti surge en la ciudad de New York a finales de los años setenta y principios de los ochenta del siglo XX, en el ámbito de la eclosión de nuevas formas culturales propiciada por minorías marginadas.*

Rápidamente traspasó las fronteras de su lugar de origen, extendiéndose por cualquier urbe del globo, en el marco de los barrios populares y degradados principalmente.

*En occidente, el graffiti se configura como una de las formas de expresión gráfica del movimiento cultural Hip-Hop, cultura urbana juvenil que basa sus postulados en la reivindicación de los valores propios del grupo por encima de la afirmación de la individualidad, así como en la renuncia a las pautas de participación en las instituciones.*

*El graffiti Hip Hop es diferente al Graffiti americano, posee unos rasgos implícitos y característicos, tanto en la definición de sus condiciones de producción como en la configuración de los dispositivos culturales en los que se encuentra inmerso.*

*En síntesis el Graffiti Hip Hop se configura en torno a los siguientes aspectos:*

- *Autorrepresentación en el marco urbano público.*
- *Crítica de los mensajes mass-mediáticos institucionalizados.*
- *Medio de comunicación verbo-icónica del grupo.*
- *Resistencia contra la presión social ejercida desde el principio hacia la cultura Hip Hop en general.*

A la vista de lo expuesto, podemos afirmar que el Graffiti constituye un fenómeno expresivo y artístico actual importante, el cual merece un profundo análisis desde una óptica interdisciplinar (sociología, antropología, historia del arte, legislación y aspectos legales, etc...).

*En la ciudad de Zaragoza los primeros graffiti hicieron su aparición a finales de los años ochenta. Responden a las características apuntadas anteriormente, aunque, lógicamente, usan una terminología y un lenguaje icónico y textual autóctono, original y diferenciador de grupos.*

*Desde el primer momento el Servicio de Cultura del Ayuntamiento de Zaragoza fue consciente de que el conocimiento del graffiti es imprescindible para la comprensión adecuada de las nuevas formas de arte contemporáneo.*

*Desde el punto de vista técnico este Servicio de Cultura recomienda la realización de pinturas murales o graffiti en lugares previstos o habilitados para ello y, a ser posible, con el conocimiento previo del boceto o diseño gráfico, así como de los graffiti precedentes de los autores.*

*Un buen ejemplo de esta línea de trabajo es el expediente nº: 590.312/1997, relativo a la solicitud de realización de un graffiti en un muro de la Vía de la Hispanidad, el cual –a la vista del boceto, de los trabajos precedentes del autor y del lugar previsto– fue informado favorablemente.*

Es cierto, sin embargo, que ésta no es la práctica habitual de los artífices del graffiti, los cuales suelen utilizar como soporte de su obra a los monumentos ubicados en la vía pública, pertenecientes a la Colección Artística Municipal.

*En este sentido, este Servicio de Cultura ha venido enumerando y comprobando desde hace unos años los diferentes grados de deterioro en que se ven*

afectados los diversos materiales que componen los monumentos. La pintura en "spray", los rotuladores, e incluso las sustancias químicas lanzadas contra dichos monumentos, inciden de diferente modo sobre la superficie.

Los tratamientos para su limpieza deben ser precedidos de un meticuloso diagnóstico, con el fin de no alterar su aspecto original, ni la naturaleza de los materiales componentes. La complejidad de estos tratamientos no puede competir con la rapidez de actuación de los ejecutores de las pintadas.

Este Servicio de Cultura ha manifestado en diversas ocasiones la conveniencia de establecer acuerdos de colaboración con otros Servicios municipales (Parques y Jardines –entre cuyas labores se encuentra el mantenimiento de monumentos en vía pública-, Policía Local, Juventud, etc...) con el fin de realizar pautas de actuación coordinadas al respecto."

Por su parte, el Servicio de Juventud del Ayuntamiento de Zaragoza remitió el siguiente informe, recibido en esta Institución con fecha 7 de agosto de 2001:

*"Se remite este escrito como contestación al expediente DII-362/2001-2 emitido por El Justicia de Aragón con el fin de elaborar un informe monográfico sobre las repercusiones que está teniendo en nuestra ciudad las pintadas y dibujos en paredes, edificios y monumentos de distinta simbología incluidas en el estilo artístico del graffiti.*

*A comienzos de los años ochenta los movimientos ligados a la cultura del graffiti se vinculaban a distintos movimientos culturales, principalmente de los ámbitos de la música heavy, del cómic y del hip-hop, que hicieron del graffiti su medio de expresión y comunicación.*

*En la década de los noventa se consolidan en nuestra ciudad los primeros grupos de graffitis organizados, que reclaman de las administraciones públicas mayor apoyo, a la vez que la extensión de los monopatines y de las pintadas a ellos asociadas comienzan a ser causa de denuncias por parte de conductores y dueños o gerentes de establecimientos y edificios tanto públicos como privados.*

*Esta plasticidad y adaptación a distintas corrientes contraculturales fue una de las razones, entre otras, por las que la actitud de las instituciones con esta corriente artística y cultural ha sido y es ambivalente.*

*Así, mientras por una parte se potencia la expresión cultural de algunos de sus representantes o colectivos más señeros, por otra se reprimen y sancionan las expresiones espontáneas, especialmente el uso de los patines y las pintadas en fachadas de particulares o públicas.<sup>2</sup>*

*El Ayuntamiento de Zaragoza tampoco escapa de esta actitud ambivalente y combina la aplicación de las ordenanzas cuando la circunstancia obliga, y el apoyo puntual a determinadas demandas de este movimiento cultural, especialmente aquellas que normalizan algunas de sus manifestaciones, como por ejemplo el uso del monopatín; construyendo en su día a tal fin una instalación permanente en Vía de*

<sup>2</sup> Una muestra de este reconocimiento ambivalente es el encargo a grupos de graffitis para decorar el comedor y la piscina de la nueva cárcel de Zuera, reforzando así la relación de esta corriente artística y su práctica en lugares excluidos.



Hispanidad donde los jóvenes usuarios de este accesorio pueden practicar sus exhibiciones sin necesidad de hacerlo en las cercanías de edificios o plazas públicas.

También desde los servicios municipales para jóvenes y a través del **proyecto de casas de Juventud** se acoge en algunas de estas instalaciones a grupos de este colectivo cultural en donde imparten sesiones informativas sobre las características de este movimiento, igualmente desde la **Agenda Cultural** del Servicio de Juventud se difunden las distintas actividades que tienen que ver con el mundo del graffiti y se realizan en Zaragoza.

No obstante la progresiva extensión de esta tendencia artística y de comunicación a estratos sociales más amplios hace que sea imprevisible su control y normalización por parte de las políticas públicas de cultura y juventud. Por otra parte esta tarea normalizada de limitar sus manifestaciones artísticas a lugares concretos y permitidos encuentra su principal obstáculo en el origen de este movimiento y sus ligazones a iniciativas y propuestas contraculturales como las que hemos mencionado más arriba. El gusto por lo espontáneo y no habitual guiará siempre en este y otros colectivos artísticos su expresión.”

Continuando con los distintos informes emitidos por el Ayuntamiento de Zaragoza, el pasado 9 de agosto de 2001 tuvo entrada en esta Institución un informe del Servicio de Medio Ambiente (concretamente, de la Unidad de Limpieza Pública), del siguiente tenor literal:

“En relación con el expediente arriba indicado, este Servicio de Medio Ambiente informa lo siguiente:

Las tareas de limpieza de pintadas se realizan a través de dos brigadas, contando cada una de ellas con los medios humanos y materiales adecuados para efectuar este trabajo: un conductor, un operario y una máquina hidrolimpiadora y elementos varios.

Dicho trabajo se realiza siempre y cuando las superficies sobre las que están hechos los graffiti tengan determinadas características, aplicando en determinados casos pinturas complementarias, arena, y en general productos que no dañen a las superficies y al medio ambiente.

Por lo tanto, el tratamiento de retirada de graffiti, debido a lo anteriormente mencionado y a la escasez de medios humanos y materiales con los que se cuentan, se limita a la retirada de pintadas alusivas en las superficies que lo permiten.

Así mismo es de señalar que las pintadas presentan como problemática la presencia progresiva de las mismas en cualquier tipo de superficie.

Como complemento a lo anterior, y por lo que a la vigilancia se refiere, la misma se efectúa por la Policía Local.

Se adjunta relación de las infracciones a las Ordenanzas Municipales y las cuantías de las sanciones correspondientes a cada una de ellas, las cuales se tramitan a través de Servicios Públicos del Ayuntamiento de Zaragoza.

Es cuanto informa este Servicio de Medio Ambiente con carácter facultativo e informativo a los efectos oportunos.”

Dicho informe va acompañado de una copia de la Relación de las infracciones a las Ordenanzas Municipales y cuantías de las sanciones correspondientes a cada una de ellas: A la ordenanza de limpieza pública, en materia de transportes, a la normativa de mercados, sobre higiene alimentaria, actividades comerciales, uso de zonas verdes, ruidos y vibraciones, edificación, otras, etc.

En el caso que nos ocupa, dentro del apartado A) Infracciones a la Ordenanza de Limpieza Pública, en su punto 18 se señala lo siguiente:

*“18. Colocar carteles y realizar inscripciones o pintadas en paredes, muros, quioscos, cabinas, fachadas, verjas, vallas, papeleras y en lugares no autorizados, 20.000 pesetas.”*

Y en el apartado F) Infracciones a la Ordenanza de uso de Zonas Verdes:

*“14. Efectuar inscripciones o pegar carteles en cerramientos, soportes de alumbrado público o en cualquier otro elemento existente en parques y jardines, 20.000 pesetas.”*

...

*16. Realizar acciones o manipulaciones sobre elementos del mobiliario urbano que los ensucie, perjudique o deteriore, según la acción realizada, entre 15.000 y 20.000 pesetas. La imposición de estas sanciones se entiende sin perjuicio de la reclamación al sancionado del daño producido en vía administrativa y, en su caso, judicial.”*

Con respecto a la Policía Local, se han recibido dos informes. El primero de ellos, recibido con fecha 11 de junio de 2001, suscrito por el Jefe de la Unidad de Policía Urbana de Zaragoza, señala textualmente lo siguiente:

“Vista la solicitud de información del Sr. Justicia de Aragón relativa a su expediente DII-362/2001-2, y de conformidad con las atribuciones de este Servicio, se hace constar lo siguiente:

*Desde el punto de vista de tipificación de la conducta como infracción, el artículo 30 de la Ordenanza Municipal de Limpieza Pública establece:*

**“Al objeto de mantener las condiciones de limpieza y pulcritud que exigen el ornato y la estética de la ciudad, queda prohibido:**

**a) Colocar carteles y realizar inscripciones o pintadas en paredes, muros, quioscos, cabinas, fachadas, farolas, verjas, vallas, papeleras etc., en lugares o emplazamientos no autorizados.**

**b) Rasgar, ensuciar o arrancar aquellos carteles o anuncios situados en los lugares o emplazamientos autorizados al efecto.”**

En lo que respecta a la cuantía de la sanción impuesta, referir en primer lugar que la norma que tipifica la infracción no establece su calificación como leve, grave o muy grave. Únicamente, en sus disposiciones comunes, aporta criterios de graduación que no son otros que los recogidos en la normativa general sobre procedimiento administrativo común. Significar que, tradicionalmente, el límite sancionatorio se ha venido estableciendo en 25.000 pesetas de multa de conformidad con la previsión legal existente en el artículo 59 del Real Decreto Legislativo 781/86 de 18 de abril por el que se aprueba el texto refundido de disposiciones vigentes en materia de régimen local, aun cuando dicho límite se haya visto elevado hasta 300.000 pesetas por la

Disposición Adicional Única de la Ley 11/99, de 21 de abril, de modificación de la Ley 7\_ê)de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local.”

El segundo informe emitido por la Policía Local tuvo entrada en esta Institución con fecha 16 de julio de 2001, y se trata de un informe elaborado por la policía de barrio del Casco Histórico, del siguiente tenor literal:

*“En la actualidad en la demarcación territorial correspondiente a esta policía de barrio, indicar que son numerosas las pintadas existentes, tanto en edificios de titularidad pública como privada.*

Si bien se intenta controlar la actividad reseñada, resulta muy difícil su persecución en el ámbito policial, ya que los vehículos patrulla, así como los uniformes son visibles a larga distancia, ello sumado a que en ocasiones unos pintan o otros jóvenes vigilan, dando aviso de la llegada de la policía, convierte su control en una actividad muy difícil. La dificultad de denunciar estas actuaciones se pone de manifiesto por las pocas denuncias cursadas, lo cula no es por falta de ganas. En otras ocasiones de producen denuncias por parte de ciudadanos, una vez la patrulla en el lugar, los denunciantes no desean poner denuncia alguna al ver que son menores.

*En el ámbito policial tenemos dos herramientas para poder corregir estas situaciones: una de ellas, la denuncia administrativa a través de la Ordenanza Municipal de Limpieza; la otra, por vía penal, ya que puede constituir una falta de daños sobre el patrimonio.”*

Todos los informes hasta aquí reproducidos han sido remitidos por distintas dependencias del Ayuntamiento de Zaragoza.

Por parte del Ayuntamiento de Huesca, no se ha recibido respuesta alguna a la solicitud de información, formulada con fecha 17 de mayo, pese a haberse reiterado la misma en tres ocasiones, en fechas 20 de julio, 13 de septiembre y 4 de diciembre de 2001.

El Ayuntamiento de Teruel, tras el envío de tres recordatorios en las mismas fechas señaladas en el párrafo anterior, finalmente con fecha 7 de enero de 2002 remitió un breve informe, suscrito por el Arquitecto Municipal, que se reproduce a continuación:

*“La visión que tenemos en el Servicio de Arquitectura de los graffitis, es la de que no constituyen un especial problema en nuestra ciudad, por lo que no existe vigilancia ni régimen sancionador específico.*

*Desconocemos la labor de los Servicios de Cultura y Juventud así como la de las Asociaciones de Comerciantes.*

*Esporádicamente aparece alguna pintada especialmente “llamativa” (por ubicación, alusión o lenguaje) y se procede a su limpieza.”*

Por otra parte, con fecha 17 de mayo de 2001 se dirigieron solicitudes de información sobre este tema a la Confederación de Empresarios de Comercio de Aragón y a la Federación de Asociaciones de Barrios de Zaragoza, para conocer sus puntos de vista e iniciativas al respecto, obteniéndose las siguientes respuestas:

La Confederación de Empresarios de Comercio de Aragón remitió, con fecha 6 de junio de 2001, un escrito del siguiente tenor literal:

*“Acusamos recibo de su escrito de 11 de mayo de 2001, en el que nos transmite su preocupación por la proliferación de pintadas incontroladas en los edificios de nuestros pueblos y ciudades y nos solicita la remisión de informe escrito valorando la repercusión de estos hechos sobre el comercio.*

Al respecto, queremos transmitirle, en primer lugar, nuestra satisfacción al comprobar que la digna institución que V.E. representa muestra su preocupación por estas cuestiones. Sin embargo, lamentamos no poder un informe valorativo de esta circunstancia, por carecer de datos lo suficientemente objetivos al respecto. No obstante, hemos constatado la existencia de dichas pintadas que tanto deterioran la escena urbana, por lo que manifestamos y compartimos la preocupación por estos hechos.

*Desde esta Confederación de Empresarios de Comercio de Aragón, le ofrecemos nuestra colaboración, para contribuir a erradicar estas prácticas que tanto perjudican los intereses ciudadanos y comerciales.”*

Por último, desde la Federación de Asociaciones de Barrios de Zaragoza, se respondió a esta Institución mediante llamada telefónica, en la que se nos remitió a la Asociación de Vecinos de Delicias “Manuel Viola”, puesto que dicha Asociación ha analizado la situación de este movimiento y emprendido varias actividades al respecto, dirigidas a los jóvenes “graffiteros”.

Por ello, el pasado 5 de febrero de 2002 se desplazó la asesora encargada de la tramitación de este expediente a una reunión en la sede de la Asociación de Vecinos de Delicias, con los responsables de esta Asociación, comprobando su gran conocimiento de la realidad social y cultural a la que va asociada el movimiento “graffiti” y su amplia experiencia en este terreno. A continuación se resume el contenido de dicha reunión, en aquellos aspectos que complementan a los informes anteriores del Ayuntamiento de Zaragoza, por lo que no nos extenderemos en temas como los orígenes del movimiento en Estados Unidos, su relación con la música (Hip Hop, Rap, etc.), el monopatín, etc.:

En el barrio zaragozano de Delicias existe un grupo importante de jóvenes “graffiteros”. La mayoría de ellos únicamente plasman su firma repetitivamente, sin llegar a profundizar en esta técnica, si bien algunos jóvenes que comenzaron firmando, han ido ampliando su conocimiento de la estética graffiti, llegando a crear obras laboriosas, con efectos tridimensionales, etc., ya que la técnica de pintura en “spray” permite innumerables variaciones. De hecho, existen jóvenes que, tras su paso por la Escuela de Bellas Artes, han dirigido su carrera profesional a la pintura, cuyo primer contacto con la pintura fue a través del graffiti.

Uno de estos jóvenes, Nashaat Conde Cid, siguiendo la tendencia aparecida en Alemania de realizar graffiti sobre lienzo, expuso el pasado mes de octubre varias obras en este soporte, exposición que fue organizada por la Asociación de Vecinos de Delicias. Este autor reconoce que el soporte más adecuado es el muro, pero que conlleva desventajas importantes tales como imposibilidad de transportarlo, peligro de ser tachado, borrado, etc. De ahí nace el graffiti sobre lienzo, para que perdure, pueda ser expuesto, y también pueda venderse.

Pero a la vez, existe un grupo importante de jóvenes que firman indiscriminadamente y que no se interesan por profundizar en las técnicas de pintura con spray, y a determinada edad abandonan esta práctica. Las firmas se realizan sobre cualquier superficie o muro que lo permita, sin respetar edificios catalogados ni edificios u otros elementos como esculturas, con cierta historia o relevancia para los habitantes de cada barrio.

No todos los jóvenes "graffiteros" responden a un mismo perfil, no todos pintan por una motivación de rebeldía contra lo establecido, algunos simplemente por la autoafirmación (ya que lo que escriben es su "firma" personal, dejando la prueba de que han estado allí) y el gusto por lo prohibido y por el riesgo que conlleva una práctica que puede ser sancionada por la policía local, por lo que generalmente salen a pintar de noche. Precisamente este componente de autoafirmación puede ser la causa de que valoren muchísimo la realización de firmas en los trenes, ya que posteriormente al desplazarse harán que esta firma sea vista en otras ciudades.

Entre los distintos grupos que practican graffiti, firmas o pintadas, existen fuertes rivalidades y una jerarquía establecida, de forma que unos pueden sobrecribir sobre otros, pero no a la inversa.

Con el fin de tomar contacto con estos grupos de jóvenes, conocerles y tantear las posibilidades de intervención para canalizar de alguna manera este movimiento, en 1998, la Asociación de Vecinos de Delicias organizó un Certamen de Graffiti. Se facilitó un muro para dicho certamen, uniendo como requisito para la participación como pintor, la asistencia a una charla en la propia Asociación. El objetivo de esta charla fue conocer sus inquietudes y si estaban dispuestos a respetar determinados edificios o lugares más emblemáticos.

La participación en el certamen de 1998 fue muy alta. Se realizaron graffiti de alta calidad con colores y volúmenes bien logrados. En cuanto a la reunión, los responsables de este certamen consideran que fue un gran logro conseguir una elevada asistencia de jóvenes a la misma (más de 30), aunque la presencia de algún miembro de la Asociación desconocido para ellos originó desconfianza (por confundirle con un Policía Local) y no se manifestaron con total libertad.

Las demandas de estos jóvenes surgen de su necesidad de encontrar lugares donde pintar, para ellos esta práctica se convierte en una necesidad, y reclaman que se les faciliten soportes (como muros blancos o grises carentes de decoración), donde se les permitiese trabajar contando con autorización para ello. Se concluyó la importancia de disponer de un foro de contacto, donde discutir los problemas y también plantear los límites: respeto por los monumentos, por elementos de gran valor (por ejemplo, trenes históricos de museo, entre otros.)

Desde la Asociación de Vecinos de Delicias se considera que trabajando en esta línea, realizando certámenes periódicamente, unidos a actuaciones de prevención como charlas u otras, se podría canalizar a una mayoría de estos jóvenes, de forma que perciban que no se trata solamente de coartarles, que se le da cierta importancia y organización a estas acciones y se les facilitan los cauces para expresarse, y en especial inculcar el respeto hacia determinados lugares.

También se hizo hincapié en las posibilidades de realizar actuaciones preventivas desde los centros docentes, desde las Casas de Juventud, y de la importancia del educador de calle, como profesional cercano y conocedor de la

situación de los jóvenes problemáticos, cuya participación en estas acciones podría ser importante, si bien la escasez de medios puede hacer difícil esta participación: En concreto el barrio de Delicias sólo cuenta con 2 educadores de calle.

### CONSIDERACIONES:

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

#### **Primera.- Sobre la limpieza pública, infracciones y sanciones. Competencias y actuaciones de los Ayuntamientos.**

El artículo 25.2.f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los municipios competencias en materia de protección del medio ambiente, en los términos de la Legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en la materia. Por su parte, la Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón, en su artículo 44, incluye entre los servicios municipales obligatorios para todos los municipios, la pavimentación y conservación de las vías públicas y la limpieza viaria.

Los Ayuntamientos, en el ejercicio de sus competencias, pueden dictar las respectivas Ordenanzas Municipales que regulen la Limpieza Pública, incluyendo en las mismas las prohibiciones de realizar inscripciones o pintadas. Así, como hemos visto en los antecedentes de hecho, la Ordenanza Municipal de Limpieza Pública del Ayuntamiento de Zaragoza, establece en su artículo 30.a) que: *“Al objeto de mantener las condiciones de limpieza y pulcritud que exigen el ornato y la estética de la ciudad, queda prohibido: Colocar carteles y realizar inscripciones o pintadas en paredes, muros, quioscos, cabinas, fachadas, farolas, verjas, vallas, papeleras, etc., en lugares o emplazamientos no autorizados.”* En la relación de sanciones facilitada por el Servicio de Medio Ambiente consta la sanción de 20.000 ptas. para esta falta.

Los Servicios Municipales de Limpieza Pública son los encargados de realizar las tareas de limpieza de los muros, fachadas u otros elementos afectados. En el caso de Zaragoza, existen dos brigadas compuestas por un conductor, un operario y una máquina hidrolimpiadora y elementos varios. Tal y como señala el informe del Servicio de Medio Ambiente de dicho Ayuntamiento, ante la escasez de medios sólo se retiran las pintadas alusivas en las superficies que lo permitan.

En efecto, no cabe duda de que debe ser prioritaria la retirada de las pintadas alusivas (por ejemplo, las que contienen mensajes de ideología neonazi) sobre las que únicamente contienen firmas o dibujos no alusivos. De hecho, en otras ciudades españolas donde se produce gran cantidad de pintadas alusivas, éstas son limpiadas con gran rapidez, y para ello se destinan importantes partidas presupuestarias.

Pero las pintadas alusivas no deben ser las únicas a eliminar. Como se puso de manifiesto en la reunión mantenida en la Asociación de Vecinos de Delicias, y puede comprobarse fácilmente, en numerosas localidades aragonesas existen pintadas que permanecen desde hace varios años en el mismo lugar, sin que se haya acometido su limpieza y sin que se trate de superficies especialmente problemáticas.

Al parecer, en los últimos tiempos el movimiento graffiti podría estar en un cierto declive, no obstante el paisaje urbano en determinadas zonas está muy deteriorado, por la acumulación de pintadas en años sucesivos que no se han tapado o limpiado. Es posible que poco tiempo después de limpiar una superficie las pintadas vuelvan a

aparecer, pero también, según indican quienes conocen a estos grupos, tras sucesivas limpiezas pueden conseguirse resultados más duraderos, al comprobar los jóvenes la corta duración de las mismas. Todo ello sin olvidar que parece existir un cierto “efecto llamada”, y donde aparece una firma o pintada que no se retira, se van incorporando más.

En definitiva, es necesario (y existe una demanda de la ciudadanía a este respecto), que se refuercen los servicios de limpieza pública, incrementando los medios destinados a ello, para suprimir las pintadas y firmas a un ritmo mucho mayor del actual.

Por su parte, la sanción de estas conductas es otra actuación importante que debe ejercerse en combinación con el resto de actuaciones municipales (de limpieza pública y también las actuaciones preventivas a que nos referiremos más adelante) aunque no esté exenta de dificultades. Con respecto a la efectividad de la sanción, se puede ver incrementada si se le da un carácter más educativo, como se está realizando en algunas ciudades españolas, sustituyendo la multa o sanción económica por la realización de trabajos en beneficio de la comunidad, fundamentalmente de limpieza pública, que pueden dar mejores resultados.

Sin perjuicio de la responsabilidad personal por la acción conviene tener en cuenta que hay una responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados en el patrimonio público o privado. Esta responsabilidad podrá hacerse efectiva en base a lo dispuesto en el artículo 1903 del Código Civil sobre el patrimonio de los padres de hijos menores por no haber cumplido con su obligación de educar y vigilar debidamente.

Finalmente, en otras ciudades de nuestra Comunidad Autónoma, aunque el problema no tenga las dimensiones cuantitativas de la ciudad de Zaragoza, también existen grupos de jóvenes que practican graffiti y pintadas que afean el paisaje urbano, haciendo necesario emprender actuaciones al respecto. Dada la escasísima información aportada por el Ayuntamiento de Teruel y la falta de respuesta del Ayuntamiento de Huesca, la presente Resolución no entra a valorar la problemática concreta en estas dos ciudades por carecer de datos suficientes, basándose en la información obtenida relativa a la ciudad de Zaragoza. No obstante, las consideraciones aquí expuestas pueden ser de aplicación en gran medida para muchos otros Ayuntamientos, y en especial para los de mayor población, y por ello la presente Resolución se dirige a los municipios aragoneses con más de 5.000 habitantes.

### **Segunda.- Sobre las acciones a desarrollar hacia los grupos de jóvenes que practican “graffiti”.**

A la vista de todo lo expuesto en los antecedentes de hecho, ha quedado de manifiesto la importancia de que los Ayuntamientos no se limiten a las actuaciones de limpieza y de vigilancia y sanción, sino que para conseguir resultados efectivos éstas deben complementarse con acciones sobre los grupos de jóvenes, dentro de una línea de acercamiento, y no de confrontación. Se trata de ofertar medios para el desarrollo más o menos ordenado de las iniciativas de graffiti a la vez que se incide en la concienciación a estos jóvenes sobre el respeto al patrimonio cultural.

No debe olvidarse que estamos tratando de un movimiento “contracultural” de muy difícil encauzamiento, y que las actuaciones de vigilancia y sanción por sí solas no son suficientes si no van acompañadas de otras acciones positivas. Incluso la realización de ciertas campañas institucionales de concienciación, si van dirigidas a la

mayoría de la población, pueden resultar contraproducentes, al crear una conciencia social generalizada de mayor condena, y en cambio ser interpretadas como una provocación por estos grupos de jóvenes. De hecho, la campaña realizada por el Ayuntamiento con lemas como "Mantén limpia tu ciudad, o "Sin firmas", al parecer tuvo como consecuencia un aumento de los graffiti. Las acciones, por tanto, deben tener un carácter menos institucional y más cercano.

Ofrecer determinados muros o paredes para que sean soporte de obras complejas y más ricas puede suponer en opinión de algunos una mejoría estética en comparación con mantenerlos lisos, pero lo que indudablemente supone una gran mejoría es realizar un graffiti de cierto valor comparado con la simple proliferación de pintadas y firmas, que es la que realmente afea el paisaje urbano. Así lo han entendido numerosos titulares privados de locales, que han contratado su pintura en graffiti para evitar las firmas incontroladas en sus fachadas.

Si además, esta oferta de espacios con permisos para ser pintados, va acompañada de actuaciones de sensibilización y educación, a la vez que se da cauce a las demandas de estos grupos, se realiza una tarea de prevención importante para evitar daños al patrimonio.

Otro aspecto que ha quedado de manifiesto es la importancia de contar para estas actuaciones preventivas con un interlocutor que actúe de alguna forma como intermediario entre estos grupos de jóvenes y la Administración municipal. Dicho intermediario puede solicitar los permisos y licencias necesarios para organizar actividades, algo que estos grupos por sí mismos no pueden hacer, al no estar constituidos como asociaciones, y además tendría un carácter mucho más próximo que la propia Administración, que suscita mayores recelos.

Otras acciones educativas y de sensibilización a los jóvenes importantísimas son las que pueden realizarse en las Casas de Juventud de los Ayuntamientos.

A su vez, una figura que podría ser importante en el desarrollo de acciones preventivas es la del educador de calle, como los del Ayuntamiento de Zaragoza. Aunque su trabajo, que se desarrolla en las calles, tiene otro alcance, como es la intervención y seguimiento de jóvenes que pueden encontrarse en situaciones de especial riesgo, de desocialización, marginación, etc. , debe tenerse en cuenta que los educadores de calle conocen muy de cerca la realidad social de cada barrio y de los individuos concretos, pueden actuar como agente de contacto con los distintos grupos y realizar diagnósticos de situación, alcance de sus hábitos y prácticas, etc., y ejercer acciones educativas eficaces.

Por último, es indudable la importancia del papel que pueden desempeñar los educadores de los Centros de Enseñanza, en especial en la Enseñanza Secundaria, que pueden trabajar con los alumnos en la prevención de estas conductas y en el desarrollo de actitudes respetuosas hacia el patrimonio y con los elementos arquitectónicos o del mobiliario que tienen un mayor valor para la comunidad en la que viven.

### **Tercera.- Sobre la necesidad de coordinar las actuaciones municipales.**

Las respuestas recibidas del Ayuntamiento de Zaragoza constituyen informes parciales sobre este problema, cada uno enfocado desde un punto de vista, y no conectados entre sí. En uno de ellos, el suscrito por el Servicio de Cultura, se afirma textualmente:



*“Este Servicio de Cultura ha manifestado en diversas ocasiones la conveniencia de establecer acuerdos de colaboración con otros Servicios municipales (Parques y Jardines –entre cuyas labores se encuentra el mantenimiento de monumentos en vía pública), Policía Local, Juventud, etc...) con el fin de realizar pautas de actuación coordinadas al respecto.”*

Efectivamente, las actuaciones que se han expuesto en las consideraciones anteriores competen a distintos servicios municipales y por ello es necesario acometerlas coordinadamente. En general, se trata de coordinar las acciones que se emprendan, por una parte, desde los servicios que se ocupan de la limpieza pública, parques y jardines, etc., y por otra, los servicios competentes en materia de juventud, cultura y de acción social, sin olvidar la vigilancia y control. A las actuaciones directas de la Administración municipal habría que añadir otras muy importantes, las que se realicen a través de las Asociaciones de Vecinos, grupos juveniles u otras organizaciones o asociaciones lúdicas, deportivas, etc. más cercanas a estos grupos, cuya participación es imprescindible en la organización de actividades para intentar encauzar de alguna manera el movimiento graffiti.

## RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto:

**Primero.- Sugerir** a los Ayuntamientos con mayor población de Aragón, en los que la práctica del graffiti tiene una mayor intensidad, que pongan en marcha las actuaciones necesarias y debidamente planificadas de limpieza pública para mejorar la situación actual de deterioro paisajístico de nuestras ciudades, que afecta a numerosos muros, fachadas y elementos arquitectónicos o del mobiliario urbano, afectados por pintadas y firmas de simbología graffiti, tanto en el centro de la ciudad como en los barrios, en los términos señalados en las consideraciones anteriores, priorizando las de contenido alusivo, pero actuando también sobre el resto, en sus respectivas poblaciones, para la mejora del paisaje urbano y el ornato público de la ciudad.

**Segundo.- Sugerir** a los Ayuntamientos antes citados que coordinen las actuaciones de limpieza pública con las de vigilancia, control y sanción, y a este respecto sugerir que se estudien nuevas fórmulas para sustituir las multas por la realización de trabajos en beneficio de la comunidad, fundamentalmente de limpieza y acondicionamiento de las vías públicas, fachadas, monumentos, etc. Además, debe exigirse la reparación del daño causado a los autores del mismo o a sus padres si fueran menores conforma al artículo 1903 del Código Civil.

**Tercero.- Sugerir** a los Ayuntamientos anteriores que, a la vez, pongan en marcha un programa de actuaciones de diagnóstico de situación, prevención y educación sobre los grupos juveniles responsables del graffiti, haciendo partícipes de dicho programa a las Asociaciones de Vecinos, grupos organizados de jóvenes, y cuantos otros interlocutores puedan intervenir, que tengan la mayor cercanía posible a estos grupos juveniles. Así mismo, que promuevan la participación de los trabajadores sociales, educadores de calle o profesionales similares, dada su cercanía y conocimiento de la realidad social de los jóvenes.

**Cuarto.- Sugerir** a los Ayuntamientos que realicen actividades organizadas, certámenes, concursos, premios, etc., con las cuales se ponga en marcha una oferta de espacios para el desarrollo de este movimiento, a la vez que se ejerzan acciones educativas y preventivas, en los términos señalados en las consideraciones anteriores, para inculcar el respeto por el patrimonio cultural y aquellos elementos singulares de mayor valor o significación para la población de cada localidad.

**Quinto.- Recomendar** al Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón que introduzca acciones preventivas de este tipo de conductas desde la Enseñanza Secundaria, trabajando con los alumnos en el desarrollo de actitudes y conductas respetuosas hacia el patrimonio cultural, los elementos arquitectónicos, el mobiliario urbano y el paisaje urbano en general, así como la valoración de la limpieza de su entorno más cercano y de la ciudad.»

Esta Sugerencia fue remitida al Departamento de Educación y Ciencia, que aceptó la misma, y a todos los Ayuntamientos de municipios mayores de 5000 habitantes, siendo mayoritariamente aceptada. Tan sólo el Ayuntamiento de Monzón ha rechazado la citada Sugerencia.

### **6.3.5.3. NUEVO PLAN URBANÍSTICO Y PROTECCIÓN DE PINARES EN BÁRDENA (EJEA DE LOS CABALLEROS). EXPTE. DII-519/2002-2**

Este expediente versa sobre el nuevo plan urbanístico de la localidad de Bárdena y la protección de los pinos existentes en el casco urbano, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

#### **« I. ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución con fecha 22 de abril de 2002 un escrito de queja que quedó registrado con el número señalado en el encabezamiento, en el que se hace referencia a la planificación urbanística de la localidad de Bardena, perteneciente al municipio de Ejea de los Caballeros, y en concreto al trazado de una calle en la parte norte del Hogar del Pensionista "Las Bardenas". La queja viene acompañada de un escrito dirigido a ese Ayuntamiento suscrito por un total de 34 firmantes, en el que se hace alusión textual a lo siguiente:

*“Solicitan al Ayuntamiento:*

*Quitar del plano de urbanismo de Bardena, la calle marcada que ocupará la parte Norte del Hogar, porque destruirá la cerca de protección y la zona verde, que en buen tiempo se usa para poner mesas, sentarse, jugar a las cartas y tomar refrescos.*

*Aparte, para hacer viviendas, queda mejor el pueblo edificando en la zona Este, enfrente de la calle del Saliente, con sitio para hacer 24 viviendas, con lo cual desde*

las carreteras se verá el pueblo invitando a visitarlo. También hay sitio en la calle del Canal con la calle ya pavimentada, que supone un ahorro.

Y según la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, en sesión celebrada el 19 de julio de 2000, en uno de sus párrafos dice:

*“Considerando que por la propia configuración de los poblados de colonización, rodeados de zona de bosque antiguo, de difícil sustitución, y ante la previsión de nuevas manzanas residenciales, por razones medio ambientales y de protección del entorno, se recomienda seguir manteniendo el uso de zona verde para estas parcelas y que toda la construcción se implante traspasando esta zona.”*

Habiendo examinado dicho escrito de queja, se acordó admitirlo a trámite de mediación, asignando la tramitación del expediente a la asesora D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí. Con fecha 7 de mayo de 2002 se solicitó información al respecto al Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros y al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón.

En particular, al Ayuntamiento de Ejea se le solicitó lo siguiente:

- Planificación urbanística del núcleo de Bardena, remitiendo copia del plano general y del plano de usos del suelo, en el que se señale la situación de la calle objeto de la presente queja. Informes emitidos al respecto por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.
- Valoración de la repercusión que puede tener sobre el entorno la construcción de la referida calle y la edificación en la misma. En concreto, número de árboles que deberían ser talados en caso de edificar, señalando la especie y edad de los mismos.
- Si como consecuencia de la solicitud recibida en ese Ayuntamiento el pasado 22 de abril de 2002, se ha producido alguna actuación municipal y su resultado, o bien está previsto realizar actuaciones. Si se contempla alguna modificación en la planificación urbanística con respecto a la referida calle, atendiendo a lo solicitado.
- Cuáles son las previsiones de construcción de nuevas viviendas en la localidad de Bardena: número y ubicación de las mismas, señalando si se trata de viviendas de promoción pública o privada.

Por su parte, al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, se le solicitó lo siguiente:

- Planificación urbanística del núcleo de Bardena, remitiendo copia del plano general y del plano de usos del suelo, en el que se señale la situación de la calle objeto de la presente queja. Informes emitidos al respecto por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.
- Valoración de la repercusión que puede tener sobre el entorno la construcción de la referida calle y la edificación en la misma.

Tras reiterar la citada petición mediante recordatorio de 14 de junio de 2002, finalmente en respuesta a lo solicitado, el citado Ayuntamiento de Ejea ha remitido un

informe suscrito por el arquitecto municipal, que se reproduce textualmente a continuación:

*“Visto el escrito presentado con fecha de entrada en el Registro General de este Ayuntamiento de 22 de abril de 2.002, suscrito por un total de 34 firmantes, en el que, como fondo de la cuestión, se plantea la recalificación a Zona Verde de unos terrenos junto a la parte norte del Hogar del Pensionista " Las Bárdenas" , por afectar su ejecución a una zona arbolada de propiedad municipal, que en la actualidad utilizan los socios para su recreo y entretenimiento, así como al vallado que cierra el inmueble que disfruta dicha Asociación, también de propiedad municipal. Además consideran que las viviendas que se pretenden construir sobre dichos terrenos estarían mejor emplazadas en la zona este del barrio , en la calle del Saliente , donde el plan general calificó unos terrenos para la construcción de 12 viviendas, o en la calle del Canal en la zona norte, estando ambos emplazamientos propuestos en el borde de la población; y vista la solicitud de información realizada por El justicia de Aragón ( n° expte. El justicia de Aragón: DII-519/2002--2), con fecha de entrada en el Registro General de este Ayuntamiento de 9 de mayo de 2002, en referencia a la planificación urbanística del barrio de Bárdena, y en concreto a los terrenos objeto de la cuestión planteada por los mismos vecinos de Bárdena , informamos lo siguiente:*

*- Respecto a la planificación del barrio de Bárdena;*

*Los terrenos de constante mención, en la parte norte del Hogar del Pensionista, tienen en su mayoría otorgada la calificación de Zona de Vivienda Extensiva, estando el resto afectados por un nuevo vial público, conforme al Texto Refundido del P.G.O.U. vigente, en el que se dan cumplimiento de las prescripciones del acuerdo de aprobación definitiva con prescripciones de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, de fecha 19 de julio de 2.000, del que se adjunta su publicación en el B.O.A. y en el que no consta la recomendación citada en los escritos presentados relativa a que los terrenos en cuestión fueran calificados como Zona Verde , quedando las prescripciones subsanadas definitivamente y ordenando la publicación de las normas urbanísticas y ordenanzas por la C.O.P.T.ZA en sesión de fecha 1 de marzo de 2.001.*

*El mantenimiento de la calificación de dichos terrenos para la construcción de viviendas unifamiliares y de un nuevo vial en el texto definitivo del plan general, es consecuencia de los criterios, el análisis, el diagnóstico y la propuesta de ordenación contenida en el documento de Memoria del citado texto aprobado, (se adjunta como anexo, en lo concerniente al barrio de Bárdena, al presente informe), se trasladan a continuación los aspectos de la misma que considero más relevantes para el asunto que nos ocupa:*

*Criterios:*

*- Vivienda: Política de intervención de las administraciones en el mercado del suelo, que genere la creación de suelo público susceptible de ser destinado a la creación de viviendas sociales y protegidas , planteando un equilibrio entre la expansión y el desarrollo interior de los vacíos urbanos.*

*- Barrios rurales: El plan general debe ampliar el suelo residencial e industrial afecto a los ocho barrios rurales de modo que, manteniendo su actual tipología específica, se posibilite su capacidad de pervivencia y desarrollo futuro , fomentando que dichos asentamientos mantengan o incrementen su nivel de población y mejoren su calidad de vida y el de su entorno natural.*

- *Suelo residencial: El plan general debe compatibilizar las operaciones de remodelación interna de la ciudad con estrategias de terminación de los bordes urbanos.*

*Análisis y diagnóstico:*

- *Carretera: La carretera de rango comarcal, atraviesa el pueblo y lo divide en dos*

- *Trama urbana: Tres fases diferenciadas según su construcción en el tiempo. El centro del núcleo se localiza en torno al edificio del baile y del centro de la tercera edad ( Hogar del Pensionista ). El plan anterior preveía la ocupación total del parque central.*

- *Bosquetes: Su superficie es excesiva. Están relativamente bien mantenidas y tienen un carácter "exterior". Se utilizan poco, excepto el situado entre los dos barrios que tiene un carácter más central.*

- *Equipamientos: Posee un alto nivel de equipamientos: baile, cine, centro de tercera edad, consultorio, piscinas, frontón, plaza de toros.*

*Propuestas:*

- *Ideas generales: Como idea general de crecimiento se propone la potencia\_ê) del "bosquete" entre la carretera, la calle del Sol, la calle Laurel, y la zona deportiva como un parque central dentro de Bárdena, en el que confluyan tanto la zona norte como la sur. Esta operación se refuerza con la conexión de la calle Laurel y la Avenida Zaragoza, a través de un paseo arbolado de acceso a dicho parque central.*

- *Trama urbana: Se propone un crecimiento de la zona residencial siguiendo la estructura urbana del pueblo viejo de colonización, prolongando la calle del Canal, que se configurará como una calle de Ronda del pueblo viejo.*

- *Espacio verdes: Se propone la transformación del "bosquete" existente en un parque central. Esta propuesta supone el "clareo" de parte del arbolado y la construcción de accesos al parque y de caminos peatonales.*

- *Equipamientos: Su ubicación se proyecta en la prolongación de la calle Laurel, en el borde de la carretera, de forma que tenga fácil acceso desde ambas zonas del barrio y refuercen el carácter central de encuentro del pinar intermedio.*

*Las cuantías de las distintas categorías de suelo contemplada en el plan para el barrio de Bárdena son las siguientes,*

<i>Superficie Residencial:</i>	<i>145.864 m2</i>	<i>26%</i>
<i>Superficie Industrial:</i>	<i>103.504 m2</i>	<i>19%</i>
<i>Superficie Zonas Verdes:</i>	<i>140.055 m2</i>	<i>25%</i>
<i>Superficie Equipamientos:</i>	<i>54.757 m2</i>	<i>10%</i>
<i>Superficie Viales:</i>	<i>114.925 m2</i>	<i>20%</i>
<i>Total Superficie Suelo Urbano:</i>	<i>559.105 m2</i>	<i>100%</i>

*La distribución de estas superficies y su configuración quedan reflejadas en plano de ordenación que se adjunta.*

*Todos los parámetros urbanísticos regulados por el plan tienen el objeto de consolidar una población de baja densidad, de viviendas unifamiliares de dos alturas con espacios libres en las propias parcelas, y con amplias zonas verdes y de equipamientos.*

*- Respecto a la repercusión en el entorno de la ejecución de las determinaciones contempladas en el plan para los terrenos en cuestión;*

*El mantenimiento de la calificación del suelo de los terrenos, en el texto definitivo del plan general, supone la construcción de 13 nuevas viviendas unifamiliares y su urbanización conforme a la ordenación proyectada de forma integrada con la edificación y viales existentes, tanto en su cantidad como en su forma; el trazado de los viales proyectados son una prolongación natural de los ya existentes configurando siempre una malla cerrada, y el tamaño de las manzanas y tipo edificatorio propuesto son similares a los existentes con anterioridad a la aprobación del plan, siendo la superficie libre de viales, zonas libres y equipamientos el 55% de la superficie del suelo urbano, con una proporción de 140 m<sup>2</sup> de zona verde por habitante ( para un horizonte de 1000 habitantes )*

*El Hogar del Pensionista " Las Bárdenas" queda definitivamente ubicado, en el texto de plan general aprobado definitivamente, en la esquina nororiental del parque central proyectado, una amplia manzana calificada en su inmensa mayoría como Zona Verde ( 16.480 m<sup>2</sup>), y al que se tiene acceso directamente desde el inmueble citado. Sin duda, y a pesar de las molestias que se puedan causar a sus costumbres, los socios de la mencionada entidad pueden y podrán seguir realizando en este espacio verde las actividades recreativas y lúdicas que actualmente realizan sobre los terrenos que se pretenden urbanizar.*

*La ejecución de los proyectos de urbanización que más adelante se citan, supone el derribo del vallado recayente a la calle Laurel y a la calle de nueva apertura del Hogar del Pensionista con el objeto de continuar las aceras existentes. Si bien, también está contemplada su restitución, es parecer de quien suscribe, que sería mejor eliminar totalmente el vallado del inmueble, e integrarlo directamente en el parque.*

*La ejecución del plan supondrá la tala de una zona de pinar de repoblación, realizado a la par que el poblado de colonización, en la que existen 90 pinos piñoneros, de aproximadamente 25 años de antigüedad, y con diámetros de troncos entre 30 y 50 cm., pero que están plantados en un terreno poco adecuado para su estabilidad y supervivencia a medio plazo, ya que este está formado por un estrato de tierra de poco espesor, sobre un estrato duro de "mallacán " , produciéndose un apoyo inestable de los árboles que forman raíces superficiales extensivas, sin arraigo en el "mallacán", con el consecuente peligro de caída, como ya ha ocurrido en anteriores ocasiones ante la inclemencias del tiempo. Por otra parte una gran cantidad de los mismos tienen la partes bajas de los troncos secas. Existen además otros árboles mas recientes; 17 cipreses y sabinas, 3 chopos, 3 acacias y 1 prunus.*

*Esta zona de bosque carece de sotobosque , siendo pobre desde el punto de vista de la biodiversidad faunística y florística.*

La densidad, antigüedad y estado de los árboles que se ha referido, se mantiene en las zonas que el plan califica como Zonas Verdes, siendo, que su uso como parque en la zona central mejoraría con un aclareo del mismo que favorezca su utilización recreativa, y siendo mucho mejor, su sustitución por otros árboles más adecuados al entorno medioambiental de regadío en el que encuentran, como son las frondosas.

- Respecto a las actuaciones municipales emprendidas para la ejecución de las determinaciones contempladas en el plan para los terrenos en cuestión;

Sobre dichos terrenos la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de 21 de enero de 2.002, acordó convocar un concurso para la enajenación de 3.932,45 m<sup>2</sup> de suelo destinados a la construcción de 13 viviendas unifamiliares de protección pública. El 9 de abril de 2.002 se realizó la apertura de plicas, admitiéndose la única propuesta presentada por ser conforme con las bases del concurso. En estos momentos está pendiente la adjudicación del contrato.

Estos Servicios Técnicos están finalizando la redacción del Proyecto de Urbanización de la calle que se cuestiona prolongación de la calle Federico García Lorca, y ya está redactado, pendiente del procedimiento de contratación, el Proyecto de Urbanización del calle Laurel, entre la Carretera del Bayo y la calle del Sol

Tal como se ha dicho anteriormente, estos proyectos contemplan el derribo parcial de la valla de cerramiento del Hogar del Pensionista y su restitución, con el objeto de continuar las aceras existentes.

Con anterioridad, en el año 1.999, se construyó por el mismo procedimiento, una manzana de 10 viviendas, del mismo tipo que las que ahora se pretenden, entre las calle Laurel, García Lorca, Sol y prolongación de la calle Brújula, próximas a la parte oriental del Hogar del Pensionista, siendo las que se pretenden, prolongación y continuación de éstas.

- Respecto a las previsiones de construcción de nuevas viviendas en el barrio de Bárdena ;

En la actualidad el barrio, según información facilitada por el Servicio de Estadística municipal referida al padrón municipal con fecha a 1 de enero de 2.002, cuenta con una población de 702 habitantes ( 383 hombres y 319 mujeres) y según datos de 1.996, existían entonces 288 viviendas, que son en la actualidad aproximadamente 310, todas ellas unifamiliares.

El plan prevé aproximadamente la construcción de 80 nuevas viviendas unifamiliares. Las características constructivas de estas viviendas vienen reguladas en las normas urbanísticas que se adjuntan, siendo su características fundamental las de una zona residencial extensiva de baja altura, 2 plantas máximo, y baja intensidad edificatoria, 1,10 m<sup>2</sup> construidos / m<sup>2</sup> suelo, y una superficie máxima que se puede ocupar con la edificación residencial de 2/3 de la superficie total destinada a este uso en el barrio, debiendo quedar el 1/3 restante libre de edificación.

A tenor de todo ello quien suscribe considera lo siguiente;

Que aras de un crecimiento aglutinador del barrio de Bárdena, que pasa por la urbanización, la edificación de viviendas, el establecimiento y consolidación de los equipamientos, y la formación de zonas verdes con carácter de "parque" en la zona

central del barrio, amortiguando los efectos negativos de la desconexión física y funcional de que adolece en estos momentos el barrio entre las distintas fases históricas, norte y sur, de su formación, debido a la existencia de la Carretera del Bayo y de un amplio "bosquete" de pinos que ocupa el centro del mismo; y valorando las repercusiones ambientales y de uso que supone la ejecución del planeamiento vigente en los terrenos en cuestión, se propone desestimar la solicitud realizada, que plantea como cuestión de fondo la recalificación de dichos terrenos a zona verde, manteniéndose las actuales previsiones de planeamiento de urbanización y edificación, ya que con ello se está, en el presente caso, por el siempre difícil equilibrio entre desarrollo y preservación, y que se plantea mantenimiento las zonas de "bosquete" que se extienden alrededor del barrio, a modo de anillo verde, como límite de su extensión; mediante el aclareo de otras zonas centrales para su utilización como parque; y mediante la desaparición de otras para la construcción de viviendas, con la finalidad de formar un núcleo agrupado de población que contrarreste su histórico crecimiento segregado.

*Simultáneamente, dadas las características socio-económicas de su población y la tendencia a su envejecimiento y despoblación, aprovechando la oportunidad de la ubicación del barrio próxima al polígono industrial de Valdeferrín y al núcleo urbano de Ejea de los Caballeros, es una medida eficaz y necesaria, para la fijación y rejuvenecimiento de su población, el fomento de actuaciones encaminadas a la construcción de viviendas protegidas, acordes con el entorno, y centradas en las obras y emplazamientos que materialicen la idea del crecimiento agrupado del barrio, favoreciendo la actuación de otros en lugares del barrio menos prioritarios y que no requieran una nueva urbanización."*

Además del informe que se acaba de reproducir, el Ayuntamiento de Ejea ha remitido copia parcial de la Memoria del Plan General de Ordenación Urbana y de las Normas Urbanísticas Específicas, de aquellas páginas relacionadas con la cuestión planteada con respecto al barrio de Bardena y los planos explicativos necesarios, que se han incorporado al expediente.

Por su parte, el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes hasta la fecha no ha respondido a lo solicitado. Sin embargo, se considera suficiente la documentación obrante en el expediente para resolver sobre la cuestión planteada, puesto que parte de la información solicitada (la documentación sobre planificación urbanística) ha sido remitida por el propio Ayuntamiento, y porque la información más relevante que se solicitó fue el contenido del Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, adoptado en sesión de 19 de julio de 2000, Acuerdo que ha sido también remitido por el propio Ayuntamiento y que fue publicado en el "Boletín Oficial de Aragón" de 9 de octubre de 2000, con el siguiente tenor literal:

*"La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en la sesión de 19 de julio de 2000, reunida bajo la presidencia de Don Carlos Guía Marqués, Director General de Urbanismo de la Diputación General de Aragón, adoptó entre otros los siguientes acuerdos:*

...

(Los n<sup>os</sup>. 1 al 4, se refieren a otros municipios)

*5.--Ejea de los Caballeros: Revisión del Plan General de Ordenación Urbana.*

*--Aprobar Definitivamente la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Ejea de los Caballeros (Zaragoza), según proyecto técnico redactado por los arquitectos don T. Martín Sáenz, P. De la Cal Nicolás, G. Molpeceres López y J.*



Gracia Martínez, visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón el 26 de abril de 1999 y el 14 de enero de 2000, condicionada el cumplimiento de las siguientes prescripciones:

1) Clasificación del suelo; Sustituir, en los planos 1 y 2.

"Clasificación del suelo del término municipal", la trama empleada, en los suelos no urbanizables protegidos, para que se distingan adecuadamente los "corredores verdes" y los "espacios verdes recreativos". Asimismo se confunden los suelos no urbanizables protegidos de regadíos (regadíos tradicionales y del Instituto Nacional de Colonización) y los señalados como regadíos futuros.

Incluir, en el Plano 3. "Espacios Verdes Recreativos", la estancia de Escorón, el Parque Boalares-Gancho y la parte del Embalse de San Bartolomé perteneciente al término municipal de Ejea señalando sus zonas de protección especial y la delimitación, en su entorno, de los usos admitidos que procedan.

2) Calificación del suelo: Considerar los terrenos de la antigua fábrica Heinz como uso industrial a extinguir para permitir sólo el mantenimiento de industrias del mismo tipo de la implantada, en caso contrario deberá sustituirse por el más correcto, uso residencial, para el que se diseñarán unos accesos adecuados y se reservarán terrenos para zonas verdes.

Recomendar que cuando se sustituyan las edificaciones de la Calle del Gancho (frente al Estanque del Boalar) se rebaje a 2 plantas la altura de los edificios.

Recomendar que el uso previsto para el Sector 3 sea el de Servicios y/o Industria; asimismo es aconsejable sustituir los usos residenciales previstos en las Unidades de Ejecución número 10 y número 11.

3) Ordenación del suelo: Prolongar el trazado de la variante de la carretera, por el Este de la ciudad hasta su encuentro con la carretera a Erla, previendo la consiguiente reserva de suelo.

Potenciar la posibilidad de extensión de la ciudad por su zona este (Ensanche de Luchan), que haría posible que los equipamientos, hoy en situación periférica, pasen a una situación central.

Recomendar que el límite de la expansión urbana por el Oeste sea el río Arba de Luesia o, mejor aún la línea del antiguo ferrocarril Gallur-Sádaba, eliminando la Unidad de Ejecución número 23. Asimismo, deberán reconsiderarse la clasificación como Suelos Urbanizables no Delimitados los propuestos entre el río Arba de Luesia y la futura variante.

Considerar inadecuada la expansión del polígono de "el Trillar", clasificando como suelo urbano sólo los terrenos edificados, eliminando los nuevos terrenos incluidos al aceptar algunas alegaciones, en la Unidad de Ejecución 22, 26, y zona ampliada de la n<sup>o</sup> 24.

En los planos número 6 "Ordenación del suelo urbano" se deberán graficar los Entornos de Interés Cultural cuyo expediente está incoado; asimismo se deberán acotar los fondos edificables y la dimensión de los patios de las manzanas calificadas como de Manzana Cerrada.

Corregir los errores detectados entre el plano 6 (F4) antiguo y el 6.6 se observan diferentes límites en la manzana próxima a la plaza de toros, en el Suelo Urbanizable del Sector 1.

4) Sistemas Generales: Señalar en el Plano 5.3. el uso concreto de cada uno de los diferentes equipamientos previstos, en el plano 5.1 se deberá poner una trama continua a las Zonas Verdes en él reflejadas, de la misma forma que las graficadas en las distintas zonificaciones.

5) *Alineaciones: Acotar, en los planos de ordenación número 6, las nuevas alineaciones y fijar las rasantes propuestas (o en su defecto reflejar las naturales).*

6) *Unidades de Actuación: Numerar las diferentes Unidades de Ejecución en el Plano 5.2 "Unidades de Actuación y ámbitos de desarrollo". Deberá revisar la delimitación de las Unidades de Ejecución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley urbanística de Aragón.*

7) *Sectores: Deberá graficar de forma más clara la delimitación de los diferentes Sectores del Suelo Urbanizable Delimitado.*

8) *Recordar al Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros que el presente expediente deberá ser informado favorablemente por la Dirección General del Agua sobre Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales; de Confederación Hidrográfica del Ebro con relación a los ríos, embalses y lagunazos existentes en el municipio; del Servicio de Vías y Obras de la Diputación Provincial de Zaragoza; así como de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de la Diputación General de Aragón, y en todo caso se supedita a las prescripciones que en estos informes puedan imponerse. Igualmente deberán cumplirse las prescripciones impuestas por el Departamento de Medio Ambiente en los informes emitidos sobre las Vías Pecuarias y las delimitaciones de los Espacios Naturales Protegidos.*

*Corregir las Normas Urbanísticas y Ordenanzas en los términos expuestos en la parte explicativa de este acuerdo.*

*--Recordar al Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros que la presente revisión de Plan General de Ordenación Urbana carecerá de ejecutoriedad hasta tanto no se subsanen las anteriores prescripciones, de cuyo cumplimiento se dará cuenta a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza para solicitar la publicación de las Normas y Ordenanzas Urbanísticas en el Boletín Oficial, una vez que el Pleno del Ayuntamiento haya tomado conocimiento del cumplimiento de las citadas prescripciones.*

*--Notificar el presente acuerdo al Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros e interesados".*

Con respecto al párrafo citado por el presentador de la queja como integrante del Acuerdo de la CPOT arriba reproducido, relativo a las zonas de bosque antiguo, éste no consta en el Acuerdo adoptado ni en el resto de documentación obrante en el expediente, por lo que cabe suponer que podría tratarse de un párrafo extraído de algún informe o borrador que posteriormente no fue incorporado al texto definitivo.

## **II. CONSIDERACIONES JURIDICAS**

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

**Primera.-** La correcta planificación urbanística está considerada una herramienta muy eficaz (quizá la más importante) para conseguir que nuestras ciudades y pueblos sean más habitables, respetuosos con el medio ambiente y por tanto sostenibles. El urbanismo constituye una de las principales líneas de actuación medioambiental de los Ayuntamientos, pues les proporciona amplias posibilidades de intervención en el diseño del casco urbano, la regulación de los usos del suelo, la distribución de equipamientos y servicios, diseño y ubicación de las zonas verdes, etc.

La Ley Urbanística de Aragón (Ley 5/1999, de 25 de marzo), atribuye las competencias urbanísticas al municipio, y establece como única figura de planeamiento municipal el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU), cuyo concepto figura en el artículo 32 del referido texto legal:

*“32.1. El Plan General de Ordenación Urbana, como instrumento de ordenación integral, abarcará uno o varios términos municipales completos, clasificará el suelo para el establecimiento del régimen jurídico correspondiente y definirá los elementos fundamentales de la estructura general adoptada para la ordenación urbanística del territorio.*

*32.2. El Plan General habrá de respetar las determinaciones vinculantes de las Directrices de Ordenación del Territorio y de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales que resulten aplicables. En su memoria se motivará toda eventual falta de seguimiento de las determinaciones indicativas de tales instrumentos.”*

El artículo 33 señala cuáles son las determinaciones de carácter general que debe contener el PGOU. Además de regular la clasificación del suelo y la estructura del territorio, los sistemas de comunicación y los equipamientos, en materia de medio ambiente podemos destacar otras determinaciones que deben incluirse, de acuerdo con dos apartados de dicho artículo, que se reproducen a continuación:

*“33.c) En especial, el sistema general urbanístico de espacios libres públicos destinados a parques y áreas de ocio, expansión y recreo, que se establecerá en proporción no inferior a cinco metros cuadrados por habitante, sin incluir en el cómputo espacios naturales protegidos, grandes zonas verdes suburbanas ni dotaciones locales.”*

*“33.d) Medidas para la protección del medio ambiente, la conservación de la naturaleza y la tutela del Patrimonio Cultural aragonés, de conformidad con la legislación aplicable.”*

El PGOU es la herramienta destinada fundamentalmente a realizar un uso racional del suelo del municipio, pero su importancia y transcendencia es mucho mayor, pues en él se organiza el desarrollo del municipio, y por ello el PGOU constituye el elemento integrador de todas las políticas con incidencia en la ciudad, abarcando además un período de tiempo considerable (cuanto menos, de una década).

**El PGOU contempla la distribución de zonas verdes dentro del casco urbano y en su periferia. La importancia de disponer de zonas verdes dentro de los cascos urbanos está recogida en la Ley 4/1999, Urbanística de Aragón (LUA), que concede una especial importancia a los espacios libres públicos destinados a parques y áreas de ocio, expansión y recreo, señalando que la superficie de los mismos no deberá ser inferior a cinco metros cuadrados por habitante.**

Precisamente dada su importancia, el Plan General de Ordenación Urbana es un documento de carácter normativo cuyo procedimiento de aprobación viene regulado en los artículos 41 y siguientes de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón. El PGOU es formulado por el Ayuntamiento, tras haber sido redactado por un equipo multidisciplinar, es aprobado inicialmente por el Pleno municipal y sometido a un período de información pública para que puedan presentarse alegaciones. Posteriormente, es objeto de aprobación provisional nuevamente por el Pleno del Ayuntamiento, y una vez superado este trámite, es sometido a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio (en este caso, de Zaragoza).

La citada Comisión (CPOT) es el órgano que aprueba definitivamente el PGOU, estableciendo los condicionados y prescripciones que estima oportunos. La CPOT, previo a aprobar definitivamente el PGOU ó la revisión del mismo, comprueba que se han seguido las exigencias procedimentales, competenciales documentales y materiales establecidas en todo el ordenamiento jurídico de aplicación, además de comprobar la coherencia del PGOU planteado con las políticas de vivienda, medio ambiente y patrimonio cultural de la Comunidad Autónoma.

Desde la aprobación de la Ley Urbanística de Aragón en 1999, muchos municipios han emprendido los procedimientos para revisar sus PGOU y actualizarlos conforme a la citada Ley. Así ha ocurrido con el PGOU de Ejea de los Caballeros, cuya Revisión fue aprobada definitivamente mediante Acuerdo de la CPOT de Zaragoza de 19 de julio de 2000, organismo que introdujo condicionados y prescripciones que fueron subsanados definitivamente y ordenada la publicación de las normas urbanísticas y ordenanzas por la citada CPOT en sesión de fecha 1 de marzo de 2001. No se han detectado irregularidades administrativas en dicho procedimiento, a la vista de la documentación obrante en el expediente, a la que nos hemos referido en los antecedentes.

**Segunda.-** Pasando a analizar uno a uno los motivos por los que el presentador de la queja considera inadecuado el trazado de una calle en la parte norte del Hogar del Pensionista del núcleo de Bardena, éstos son los siguientes:

*1 - La existencia de otras zonas alternativas donde puede edificarse:*

A este respecto, hay que señalar que, aun siendo muy importante que el documento de planificación urbanística municipal tenga una aceptación lo más amplia posible, una vez se ha seguido el procedimiento, estudiado las alegaciones presentadas, y aprobado definitivamente el PGOU, el hecho de que un grupo de ciudadanos discrepe con alguna de las prescripciones en él contenidas, (como la distribución del suelo edificable, por entender que existen otros solares donde construir), prescripciones que se han dictado siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias de los distintos órganos administrativos implicados, no puede ser considerado como constitutivo de irregularidad alguna en la actuación de dichos organismos, que pueda ser objeto de decisión supervisora por parte de esta Institución.

*2 - La desaparición de parte del vallado que rodea al Hogar del Pensionista:*

Tal y como señala el informe del arquitecto municipal, está previsto derribar una parte del vallado con objeto de continuar las aceras existentes. Estando contemplado reponer posteriormente el citado vallado, sin embargo considera el arquitecto municipal más conveniente proceder a eliminar totalmente el vallado del inmueble e integrarlo directamente en el parque, puesto que el Hogar del Pensionista va a quedar definitivamente ubicado en la esquina nororiental del Parque Central proyectado, una amplia manzana calificada en su inmensa mayoría como zona verde, con más de 16.000 metros cuadrados, a la que se puede tener acceso directamente desde el inmueble.

Esta cuestión relativa al vallado podrá resolverse con posterioridad, a la vista del resultado de las modificaciones que se realicen en el Parque Central, en las aceras, etc., teniendo en cuenta criterios de accesibilidad de los usuarios tanto al Hogar como

a las zonas verdes adyacentes, de integración entre el edificio y la zona verde, de seguridad del citado edificio, de comodidad para los usuarios, etc.

3.- *La consideración siguiente, que el presentador de la queja cita como realizada por la CPOT: "Considerando que por la propia configuración de los poblados de colonización, rodeados de zona de bosque antiguo, de difícil sustitución, y ante la previsión de nuevas manzanas residenciales, por razones medio ambientales y de protección del entorno, se recomienda seguir manteniendo el uso de zona verde para estas parcelas y que toda la construcción se implante traspasando esta zona".*

Como ha se ha citado en los antecedentes de hecho, este párrafo no ha podido ser localizado en la documentación obrante en el expediente. Sin embargo, es evidente el valor ambiental de los bosquetes que rodean a pueblos de colonización como Bardena, con pinos que llegan a superar los 15 metros de altura, y se considera acertada la valoración contenida en dicho párrafo en el sentido de evitar que un crecimiento expansivo del casco urbano condujese a la supresión del bosque periférico para convertirlo en zona residencial, siendo preferible conservar este "anillo verde", de difícil reposición.

**Las zonas verdes constituyen un lugar de esparcimiento y ocio para los ciudadanos, contribuyendo a dar un contenido más estético y humanizado a la localidad. Las tendencias actuales optan por impulsar los llamados "anillos verdes", situados en la periferia de los cascos urbanos, que constituyen un apoyo a las zonas verdes del interior, sirviendo además como lugar de esparcimiento para los habitantes de la localidad, que pueden acceder a ellos fácil y cómodamente sin tener que desplazarse a mayores distancias para disfrutar de la naturaleza \_ ê) tranquilidad del campo.**

En el caso concreto que nos ocupa, el núcleo de Bardena dispone de bosquetes de carácter "exterior" para los cuales el Ayuntamiento plantea aceptadamente su mantenimiento como anillo verde, y otras áreas centrales, destacando entre ellas un bosque central situado entre los dos barrios. En el informe suscrito por el Arquitecto Municipal se propone la potenciación de dicho bosque central, situado entre la carretera, la Calle del Sol, la calle Laurel y la zona deportiva, transformándolo en un parque central dentro de Bárdena, en el que confluyan tanto la zona norte como la sur. Esta transformación de bosque a parque central, que pasa por construcción de nuevos accesos al parque y caminos peatonales, aporta las ventajas de conectar las dos zonas del núcleo urbano y potenciar el uso de dicha zona verde como área recreativa. Otra de las zonas centrales desaparecen para la construcción de viviendas.

Debe tenerse en cuenta que, tanto para el trazado de nuevas calles como la construcción de viviendas en determinadas parcelas y el acondicionamiento del parque central, se proyecta proceder a la tala de un número importante de pinos de repoblación de gran antigüedad y tamaño. Se cita en el informe la existencia de riesgo de caída para algunos ejemplares, debido a su apoyo inestable de los árboles sobre un terreno poco adecuado, formado por un estrato de tierra de poco espesor sobre un estrato duro de "mallacán", lo que ha dado lugar a algunas caídas. También se propone la realización de nuevas plantaciones de frondosas para contrarrestar las talas de pinos de repoblación.

A este respecto cabe señalar la conveniencia de que se tengan en cuenta en igual medida los criterios ambientales que los urbanísticos, y muy especialmente se cuente con el asesoramiento técnico adecuado a la hora de realizar cualquier actuación sobre los árboles existentes (clareos, tratamientos a determinados

ejemplares, etc.) con el máximo respeto posible por los ejemplares de gran porte, estudiando los problemas de estabilidad que presentan y la forma de darles solución, valorando en su caso las posibilidades de trasplantado para salvar la vida de dichos ejemplares, teniendo siempre en cuenta su estado de salud y edad, y restringiendo al máximo aquellas actuaciones que impliquen destrucción o agresión injustificada de las especies vegetales, para causar el menor daño posible.

En cuanto a nuevas plantaciones en el futuro parque central, conviene también analizar cuidadosamente las especies a plantar, preferiblemente las especies autóctonas que mejor se vayan a adaptar al medio, evitando la introducción indiscriminada de especies exóticas. En definitiva, se aprecia la necesidad de que en la toma de decisiones se incorpore una valoración rigurosa desde el punto de vista ambiental sobre las distintas opciones de actuación en función del valor natural del bosque sobre el que se va a actuar.

A la vista de la información recibida, no se tiene constancia de que hasta la fecha haya existido asesoramiento por parte de personal experto en materia ambiental. El Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón cuenta con personal técnico que puede prestar asesoramiento, especialmente necesario por las razones que acabamos de exponer en el momento de proceder a ejecutar aquellas previsiones del Plan General de Ordenación Urbana que suponen afección al arbolado existente.

En caso contrario, puede darse el caso de que se sacrifique un número de ejemplares mayor al estrictamente necesario, que se talen árboles que podrían transplantarse, o que el clareo afecte a pinos en buen estado de salud y con apoyo estable y en cambio respete árboles con mayores problemas de estabilidad o menor valor.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente:

#### **SUGERENCIA**

Que previo a la ejecución de las actuaciones previstas en el Plan General de Ordenación Urbana en la localidad de Bardena, de tala y clareo de pinos de repoblación junto a la realización de nuevas plantaciones para el acondicionamiento del futuro parque central de dicha localidad, por parte de ese Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros se solicite asesoramiento técnico a personal experto en la materia (una opción sería consultar al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón), en orden a incorporar los necesarios criterios ambientales junto con los criterios urbanísticos, y de esta forma lograr que dichas actuaciones perjudiquen lo menos posible al medio ambiente de la localidad, dentro del máximo respeto por el arbolado ya existente, valorando las posibilidades de trasplantado de ejemplares como alternativa a su tala y reduciendo al mínimo el número de ejemplares a talar, así como incorporando especies adecuadas en las nuevas plantaciones que se realicen.»

Esta Sugerencia está pendiente de respuesta por parte del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros.

### 6.3.6. MONTES Y VÍAS PECUARIAS

#### 6.3.6.1. TALAS EN GAMUETA (GRUPO DE MONTES ORDENADOS DE ANSÓ-FAGO). EXPTE. DII-770/2001-2.

Este expediente versa sobre unas talas realizadas en el barranco de Gamueta, dentro del Grupo de Montes Ordenados de Ansó-Fago, en una zona excluida del aprovechamiento maderero por su elevado valor ambiental. Dio lugar a una Recomendación al Departamento de Medio Ambiente del siguiente tenor literal:

« Mediante Resolución de 14 de marzo de 2001, de la Dirección General de Medio Natural, se aprobó la Quinta Revisión del Proyecto de Ordenación Forestal del Grupo de Montes Ordenados de Ansó-Fago. Durante la tramitación de la misma se tramitó en esta Institución un expediente de queja (nº 586/2000-2), que dio lugar a una Recomendación formal a ese Departamento de Medio Ambiente, dictada con posterioridad a la aprobación de dicha Revisión, en los siguientes términos:

*“PRIMERO: RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente que impulse al máximo la ordenación de los montes en Aragón, para superar el retraso existente en esta materia, y recordarle las recomendaciones efectuadas con motivo del Informe Especial sobre la Ordenación Forestal en Aragón, elaborado en 1999 por esta Institución, resumidas anteriormente. De esta forma, se irá haciendo extensible a todo el territorio aragonés una adecuada planificación forestal, como se ha conseguido con la Quinta Revisión del Proyecto de Ordenación Forestal de Ansó-Fago, que supone un cambio sustancial en la gestión forestal de una zona de gran valor ecológico.*

*SEGUNDO: RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente que realice cuantos controles y revisiones sean necesarios en la ejecución de los Proyectos de Ordenación Forestal, de forma que cuando existan datos objetivos que señalen problemas de mala gestión como el ocurrido en el Grupo de Montes Ordenados de Ansó-Fago, se adopten medidas urgentes para evitar daños al patrimonio natural, y se extraigan las conclusiones necesarias, en orden a evitar que puedan repetirse experiencias como la sucedida hasta el presente en el caso que nos ocupa.*

*TERCERO: RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente que se apruebe lo antes posible el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Mancomunidad de Los Valles, Fago, Aísa y Borau, en los términos señalados en las consideraciones anteriores, y que se dinamicen al máximo las posibilidades de desarrollo económico sostenible en la zona, con la adopción de medidas impulsoras, entre ellas la gestión lo más rentable posible de las ayudas económicas en materia de medio natural y desarrollo sostenible y de las ayudas agroambientales, antes citadas.”*

Dicha Recomendación fue aceptada por ese Departamento de Medio Ambiente.

Posteriormente, teniendo noticia de la realización de nuevas talas de hayas, abetos y pinos en el barranco de Gamueta, situado en el tramo superior del valle de Ansó, talas que no estaban contempladas en la Quinta Revisión antes citada, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, con fecha 6 de agosto de 2001 acordé iniciar expediente de oficio, con la finalidad de llevar a cabo las gestiones oportunas de información y supervisión, expediente que quedó registrado con el número de referencia DII-770/2001-2.

Por su parte, con fecha 8 de agosto de 2001 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja suscrito por determinada asociación, por idéntico motivo, quedando registrado con el número DII-783/2001-2.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

Asignada la tramitación del expediente a la asesora de esta Institución D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí, mediante escrito de fecha 12 de septiembre de 2001, se solicitó al Departamento de Medio Ambiente un informe escrito sobre la cuestión planteada, y en particular:

- Si las cortas realizadas son conformes con la Resolución de 14 de marzo de 2001 de la Dirección General del Medio Natural, por la que se aprueba el Proyecto de la 5ª Revisión de la Ordenación del Grupo de Montes de Ansó-Fago, y en particular con las restricciones en él contenidas por biocenosis, por pendiente, cabeceras de cuenca, etc.

- Cuál ha sido el volumen total de corta realizado en lo que va de año 2001, desglosado por especies y por tipos de corta (claras, cortas de mejora, cortas de regeneración, cortas extraordinarias...).

- Cuáles han sido las cortas efectuadas en concreto en el Barranco de Gamueta, con indicación de la fecha en que fueron señalados los árboles talados, los motivos por los que fueron señalados, las especies afectadas y las técnicas utilizadas.

- Directrices e instrucciones dictadas al respecto desde el Servicio Provincial de Huesca, remitiéndome una copia de las mismas.

En respuesta a lo solicitado, el Departamento de Medio Ambiente remitió a esta Institución un informe del siguiente tenor literal:

*“En contestación a la información solicitada en el expediente de Queja DII-770/2001, relativa a la realización de talas en el Barranco de Gamueta, cúmpleme informar lo siguiente:*

*La Resolución del 14 de marzo del año 2001, de la Dirección General del Medio Natural, aprobatoria del Proyecto de 5a Revisión del G.M.O. de Ansó-Fago, al igual que el Plan de Cortas del propio proyecto, no contempla la realización de cortas en el monte de U.P. 187, entre otros muchos. No obstante, aunque de forma excepcional, se contempla en el proyecto la posibilidad de actuar en la sección 31 A, B y C y en la 1a A y 2a A, apartados 8.31.1.6 y 8.3.1.1.7 Modelos de Gestión del Tomo II, Revisión de la Planificación total.*

*A fecha 5 de diciembre de 2001, el volumen de cortas realizado sin incluir el aprovechamiento de Gamoeta, que se indicará en el punto TERCERO, es el siguiente, por especies, tipos de cortas, etc.:*



Cantón	Monte	U.P.	Fase del aprovech.	Clase de corta	Vol (M.C.)			TOTAL
					Pino	Abeto	Haya	
2ª B	113	194	Finalizado	Regeneración	1.009	-	-	1.009
2ª B	116	194	Finalizado	Regeneración	943	-	-	943
1ª B	72	188	Iniciado	Regeneración	1.242	-	17	1.259
2ª B	120	194	Iniciado	Regeneración	1.073	-	-	1.073

*En cuando a los dos últimos lotes, el aprovechamiento del monte se ha iniciado muy recientemente, por lo que aún no se ha realizado desembosque alguno.*

*En lo que se refiere al aprovechamiento de los 400 m<sup>3</sup> de madera efectuado en Gamoeta, no se debe incluir como corta realizada según Plan de Cortas anual, pues no se ha efectuado sino aprovechamiento de los pies derribados o dañados por vendavales que asolaron las zonas de Gaometa, Las Heras y Taxera del monte de U.P. n° 187 "Zuriza", entre los días 6 al 10 de diciembre del pasado año 2000. Vendavales con tantos daños como los acontecidos no se dan normalmente en estos montes (más o menos cada 10 años), no así otros montes que se pueden repetir cada 2 años, pero que dan lugar a aprovechamientos puntuales de 10 a 50 pies y que se aprovechan como daños inevitables.*

*Los efectos de estos vendavales no hubieran sido tan perjudiciales si no hubiera que añadir que los meses anteriores tuvieron lugar continuas y abundantes tormentas, con las que se facilitó el desenraizamiento de un buen número de árboles seleccionados naturalmente entre los más débiles, más expuestos, o de menor anclaje radicular y el desmochado de aquellos que sufrieron la caída de los anteriores.*

*El total de unos y otros, desenraizados o descuajados de raíz y desmochados o tronzados, fue de 267 árboles, pero todos ellos eran árboles afectados por el vendaval, no habiéndose señalado ni extraído ningún árbol no afectado, aunque lógicamente los tocones de los desmochados no reflejan daño alguno.*

*Muchos de los pies derribados cayeron dentro del Barranco de Gamoeta cruzándolo de lado a lado, dada la envergadura de los pies, y produciendo un peligroso efecto de presa o dique de troncos, que siempre presenta efectos secundarios no deseados, aguas abajo, con las primeras tormentas y especialmente con las lluvias torrenciales de cada verano.*

*A este motivo se debe añadir, la posibilidad de aparición de plagas o el peligro de incendios, dada la gran cantidad de combustible en el monte (seco en el futuro).*

*Una vez comunicado a nuestras oficinas, por el A.P.N. de la demarcación de ese monte, y sobre todo asegurándonos de que no era necesaria la apertura de trochas o vías de saca, lo inminente de la aparición de las primeras nieves, y tal y conforme se ha realizado siempre con los pies derribados o dañados y secos, se realizó el señalamiento de los mencionados daños finalizándose el día 15 de enero.*

*Por especies y zonas, el señalamiento fue el siguiente:*

- 190,99 m3. de la especie haya, correspondientes a 189 árboles ubicados en el Solano de Gaometa, Solano de Las Heras, Paco de Gamoeta y Taxetas.
- 175,78 m3. de la especie abeto, correspondientes a 58 árboles ubicados en el Solano de Las Heras y en el Paco de Gaometa.
- 32,64 m3. de la especie pino silvestre, correspondientes a 20 árboles ubicados en el Solano de Gaometa.

El señalamiento se efectuó por un Agente Forestal, pie a pie, con la ayuda de un hacha con marco o sello (indicando 1ª), con 2 chaspes uno en la base del tocón y otro a 1,30 cuando así era posible, y se efectuó solamente en árboles derribados o tronzados. Dicho señalamiento se reflejó en el estadillo de cubicación correspondiente.

En cuanto a la operación de desembosque, se efectuó con skidder y cable habiendo sopesado antes la posibilidad de efectuarlo mediante tiro de sangre y descartándose la misma debido a la fuerte pendiente del terreno, los grandes volúmenes de la mayor parte de los árboles y que no se trataba de un desembosque sencillo debido a que la mayoría de los árboles quedaron enmarañados y entrecruzados, impidiendo, a no ser sin verdadero peligro para bagajeros y mulos, ese tipo de desembosque. El peligro anterior se contempla en el capítulo 9.2.5.2. "Análisis de costes de saca con skidder y/o tiro de sangre. Limitaciones al uso de caballería."

En cuando al estado actual de la zona afectada, y una vez retirados los troncos del propio barranco de Gamoeta, las primeras tormentas posteriores al desembosque han limpiado el mismo de ramas y restos de vegetación, operación natural que se repetirá con futuras tormentas.

En el plazo aproximado de dos años, y precisamente debido a la calidad estacional excepcional de estos montes, tanto las laderas afectadas como el barranco se recuperarán de los daños que han sufrido, sin que sea necesarios posibles trabajos de consolidación, estabilización o limpieza, integrándose los restos vegetales tras los naturales procesos de descomposición, en el terreno y favoreciéndose, debido a la pequeña puesta en luz y a la retirada del suelo de la masa vegetal que lo impediría, la germinación de una nueva generación de plántulas. No obstante, se va a realizar un seguimiento exhaustivo de la evolución natural de las zonas indicadas principalmente de la ladera de la solana de Gaometa, que ha sido la más afectada.

Por otra parte según el art. 126.1 de las vigentes Instrucciones de Ordenación de Montes arbolados, "... cortas extraordinarias serán las no previstas en el Plan de Cortas, que corresponden a las bajas producidas por muerte natural o accidental de los pies, a daños catastróficos, necesidades perentorias de la propiedad ...".

Conforme a lo que se establece en el apartado 2 del mismo artículo, al superar el 10% de la posibilidad anual del Plan especial (Se han aprovechado 400 m3. cantidad superior al 10% de los 3.685 anuales previstos en el Plan de Cortas), se podrá deducir esta cantidad de la posibilidad de mejora de otros cantones incluidos en el Plan de Cortas quincenal.

Debo significarle que se consultó a la Unidad de vida Silvestre del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, sobre la fecha posible de entrada en el monte, para evitar afección a la fauna protegida. Es por ello que, a pesar de los repetidos requerimientos por parte del Ayuntamiento de Ansó para poder iniciar las operaciones de desembosque, se les permitió entrar sólo a partir del 16 de julio.

Igualmente se adjunta copia de la siguiente documentación:

- *Licencia de disfrute de la Jefatura de la Sección de Gestión Forestal.*
- *Informe del Subdirector del Medio Natural*
- *Informe del Ingeniero de Montes Gestor de la Zona.*
- *Escrito del A.P.N. de la demarcación.*
- *Acta del señalamiento efectuado.”*

El informe del Subdirector de Medio Ambiente del Servicio Provincial de Huesca, dirigido al parecer a uno o varios medios de comunicación, afirma textualmente lo siguiente:

*“En relación al artículo aparecido en el periódico de su Dirección deseo hacer unas indicaciones que puedan ayudar a esclarecer lo que en aquel aparece.*

- 1) En los días 6 al 10 de Diciembre se produjo una serie de vendavales, que tienen lugar muy raramente en la zona con la intensidad que se presentaron, con el agravante de un suelo húmedo y que ocasionó en Gamoeta, Las Eras y Tachera (montes de Zuriza en Ansó) la caída de árboles por desenraizamiento y el desmoche de otros con un total de 267 ejemplares de abeto, haya y pino silvestre .*
- 2) Hay que hacer constar que en estas zonas según la nueva Ordenación no se autoriza la corta salvo daños inevitables*
- 3) Para evitar el riesgo de plagas e incendios se señalaron pie a pie, en el mes de Enero para su aprovechamiento en la serrería de Ansó, de todos aquellos afectados en grado tal que no era posible su recuperación. Su estado sanitario lógicamente no era precisamente bueno si consideramos que el deterioro físico era fundamental aunque no tuviera ataques de plagas o enfermedades ni el tocón ni el resto del árbol.*
- 4) No se ha realizado trochas nuevas sino que se han utilizado las que ya estaban hechas, y así se hizo constar en la autorización de este servicio provincial (22/06/01), aunque es comprensible el que pueda parecer como nueva una trocha antigua que se ha utilizado recientemente.*
- 5) La autorización se ha dado el 22 de Junio pasado con efectos de este mes de Julio. para preservar la fauna protegida*
- 6) Se pretende hacer un seguimiento de la corta realizada por daños inevitables y reparar los daños. difíciles de evitar que sobre el suelo pueda haber ocasionado los trabajos de saca así como un seguimiento de la recuperación de la masa vegetal afectada.”*

Por su parte, el informe del Ingeniero de Montes del Servicio Provincial de Huesca, fechado el 7 de agosto de 2001, es del siguiente tenor literal:

*“Durante los días que transcurrieron entre el 6 y el 10 de diciembre, ambos inclusive, del pasado año, se produjeron fortísimos vendavales que, asolaron, entre otros, el monte de Zuriza, propiedad de la Mancomunidad Forestal de Ansó-Fago.*

*Esos vendavales ocasionaron serios daños naturales bien por desenraizamiento del arbolado o por el desmochado de sus fustes ocasionado por la fuerza del viento o por la caída de otros árboles.*

*Lo antedicho ocurrió en diversos cantones del citado monte y no solo en Gamoeta, también en Las Eras y Tacheras, afectando a 267 ejemplares de abeto, haya y pino silvestre.*

*Ante la casi segura aparición de plagas y el peligro que supone el abandonar en un monte tal cantidad de madera seca que favorecerá la aparición de cualquier incendio , ante la calidad de los bosques que antes se han mencionado y la importancia de mantenerlo en su mejor estado fitosanitario y con ausencia de masa*

combustible, se optó por su señalamiento para el posterior aprovechamiento por la serrería de Ansó.

*Dada la calidad indiscutible del bosque de Gamoeta, del de Las Eras y de Tacheras se hizo el señalamiento de los pies uno a uno y en su correspondiente estadillo de cubicación. no se ha cortado ningún árbol no derribado o desmochado y no les vamos a explicar porqué un tocón de un árbol dañado puede estar perfectamente sano.*

*De todos modos, cualquier persona conocedora de estos montes sabe que NO se han hecho trochas nuevas sino que el desembosque se ha apoyado en los ya existentes tal y como exigía la autorización (22-06-01) de este Servicio Provincial a la Mancomunidad Forestal de Ansó-Fago igualmente y en aras a preservar la integridad de las especies de fauna protegida citadas en la zona y en especial del oso y pico dorsiblanco, se les denegó el permiso hasta bien entrado el mes de julio, fecha que, a pesar de las necesidades de la serrería de Ansó, se respetó por parte de los equipos de pica y arrastre.*

*Igualmente se puede asegurar que, cualquier monte con una calidad estacional como el de Zuriza, se recupera de una extracción como la efectuada antes del plazo de 2 años sin que haga falta la intervención de trabajos de consolidación.*

*No obstante, esta Subdirección tiene previsto el realizar el seguimiento de la evolución natural de la ladera de la solana de Gamoeta que ha sido la más afectada.”*

#### CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes Consideraciones:

*Primera.- En el proyecto primitivo de Quinta Revisión se señalaban una serie de cantones excluidos por pendiente, cabeceras de cuenca, etc. en las tres secciones, así como los cantones sometidos a restricciones por biocenosis. Como resultado de la admisión de algunas alegaciones presentadas, la Dirección General de Medio Natural modificó el proyecto primitivo excluyendo de la Sección 3ª todas las cortas de regeneración, y añadiendo nuevos cantones que quedan excluidos por biocenosis (cantones 21 -3.225 m<sup>3</sup>-, 35 -4.050 m<sup>3</sup>- y cantones 118 y 125 -789 m<sup>3</sup> situados por encima de la cota 1.450-)*

*Tal y como señala en sus informes el Departamento de Medio Ambiente, la Resolución aprobatoria de la Quinta Revisión del Proyecto de Ordenación Forestal del Grupo de Montes Ordenados de Ansó y Fago, así como el Plan de Cortas del propio proyecto, no contemplan realizar cortas en la zona objeto de queja. Sin embargo, excepcionalmente, se contempla en el proyecto la posibilidad de actuar en la sección 3ª A, B y C y en la 1ªA y 2ª A, en los apartados que hacen referencia a Revisión de la Planificación total (Tomo II).*

*Afirma el informe del Departamento de Medio Ambiente que la corta de 267 árboles objeto de la presente queja no se debe incluir como corta realizada según plan de cortas anual, pues no se ha efectuado sino aprovechamiento de los pies derribados o dañados por vendavales que asolaron la zona, por lo que cabe hablar de cortas extraordinarias. Una vez realizadas éstas, no es técnicamente posible llevar a cabo una valoración rigurosa del mayor o menor acierto en el señalamiento de los pies afectados por el vendaval, ya que, como indica el propio Departamento, lógicamente los tocones de los árboles desmochados no reflejan daño alguno.*

*En el referido informe se hace constar que dichas cortas extraordinarias suponen un volumen de aprovechamiento de madera de 400 metros cúbicos, cifra que*

es superior al 10% de la posibilidad anual prevista en el plan de cortas (que asciende a 3.685 m<sup>3</sup>). De conformidad con lo establecido en el artículo 126.2 de las vigentes Instrucciones de Ordenación de Montes Arbolados, esta cantidad puede deducirse de la posibilidad maderable de otros cantones incluidos en el Plan de cortas.

Pues bien, debe tenerse en cuenta dicho aprovechamiento en la cuenta de resultados de las cortas realizadas en el año 2001, a los efectos de deducir el volumen de la posibilidad maderable de otros cantones, ya que de lo contrario nos encontraremos con que la posibilidad maderable realmente ejecutada puede ser superior a la considerada en la ordenación forestal.

A este respecto, es importante recordar que el documento de Quinta Revisión de la Ordenación del G.M.O. de Ansó-Fago, en el apartado titulado "Análisis de la disminución de la posibilidad en la 5ª Revisión", incluye un análisis histórico de la posibilidad maderable desde la primera Ordenación, pasando por las sucesivas Revisiones, y entre el listado de 10 razones que justifican la disminución de dicha posibilidad maderable en la Quinta Revisión figura la siguiente:

*"La posibilidad realmente ejecutada en los últimos años, supera a la indicada, al no descontarse las cortas de secos, podridos, dañados o desarraigados de la posibilidad anual, cortas éstas de las que no existe constancia documental si bien es un hecho, constatado por la propia guardería."*

A partir de la actuación realizada, es necesario llevar a cabo un seguimiento de la evolución natural de las laderas y del barranco afectados, al tiempo que se presta una atención permanente a la evolución del estado de los hábitats, de las especies catalogadas, de la regeneración de las masas arboladas, etc.

*Segunda.- Las talas objeto de queja deben enmarcarse en el contexto de singularidad del espacio natural al que nos referimos, en el que se encuentran hábitats forestales de haya y abeto de gran valor ecológico, asociados a especies con distintos grados de amenaza incluidos en los Catálogos Nacional y Aragonés, declarado como Zona de Especial Protección para las Aves y propuesto como Lugar de Interés Comunitario, en cumplimiento de las Directivas europeas 79/409/CEE (Directiva Aves) y 92/43/CEE (Directiva Hábitats).*

En este marco de indiscutible riqueza natural, debemos tener en cuenta la trayectoria seguida por la ordenación forestal en este Grupo de Montes Ordenados, en el que durante años se ha ejercido una excesiva explotación maderera, como consecuencia de la cual el haya y el abeto han quedado en una dinámica muy desfavorable y la masa forestal no se ha regenerado adecuadamente, siendo la Quinta Revisión del Proyecto de Ordenación Forestal el punto de inflexión necesario para poner punto y final a la gestión insostenible de dichos montes. Todo ello nos sitúa en un contexto en el que las entidades y asociaciones científicas están especialmente sensibilizadas y es lógico que cualquier actuación de corta suscite una honda preocupación, máxime en cantones excluidos del aprovechamiento maderero, en un lugar especialmente emblemático como Gamueta.

Por todo ello, lo más conveniente es que el Departamento de Medio Ambiente mantenga un contacto permanente e informe a las diversas entidades científicas interesadas, de cuantas actuaciones forestales se prevea realizar en los valles de Ansó, Hecho y Aragüés del Puerto, y muy especialmente las actuaciones que no estén previstas en los correspondientes planes de cortas, con anticipación suficiente, lo que permitirá el intercambio de información sobre la previsible afección a especies

*catalogadas, de forma que puedan tenerse en cuenta las aportaciones que realicen los distintos expertos en la materia, en un clima de transparencia y colaboración, todo ello con el objetivo común de conservación de una zona de tan alto valor ecológico.*

*Cuarta.- Sobre el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Mancomunidad de Los Valles, Fago, Aísa y Borau*

*El territorio al que hace referencia la presente queja, por su alto valor natural, precisa de un régimen jurídico de protección suficiente, de conformidad con lo establecido en las Directivas 79/409, de Aves, y 92/43, de Hábitats, antes citadas, así como en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, que establece los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales como la herramienta de planificación básica, a la que deberán supeditarse el resto de planes sectoriales, como se ha señalado más arriba.*

*En la Resolución anterior de esta Institución sobre la Quinta Revisión del Proyecto de Ordenación Forestal del G.M.O. de Ansó-Fago, de fecha 30 de marzo de 2001, se señalaba textualmente lo siguiente:*

*“Cabe señalar que un Proyecto de Ordenación Forestal no puede, ni por su contenido ni por su finalidad, dar respuesta a la situación ambiental en su conjunto ni trazar la estrategia de gestión de todos los recursos naturales de un espacio como el que nos ocupa. Por ello es conveniente que, lo antes posible, se consiga el mismo grado de avance que el alcanzado en la ordenación forestal, en los instrumentos de planificación y protección contemplados en la legislación aplicable en materia de medio natural (aprobación del PORN y designación como LIC, para posteriormente convertirse en una Zona de Especial Conservación).*

*En definitiva, siendo un importante avance la aprobación de la Quinta Revisión del Proyecto de Ordenación Forestal (máxime teniendo en cuenta la gravedad de la situación existente), igualmente importante y necesario resulta contar con un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, que aborde con la amplitud necesaria la planificación de todos los recursos naturales de la zona, y que, en caso de ser necesario, se adapte la ordenación forestal (vigente hasta 2014) al citado PORN, que debe prevalecer en cualquier caso.*

*El Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Mancomunidad de Los Valles, Fago, Aísa y Borau, inició su tramitación mediante Decreto 203/1997, de 9 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por lo que desde esa fecha es de aplicación la actuación preventiva prevista en la Ley 4/1989. El documento de Bases Técnicas para su elaboración, realizado por el Instituto Pirenaico de Ecología, deberá actualizarse en lo relativo a los recursos madereros, puesto que en él se realiza un diagnóstico del recurso forestal y una estimación de los aprovechamientos de madera que podrían continuar realizándose, que está desfasada, arrojando unos resultados de mayor aprovechamiento que los aprobados en la Quinta Revisión.*

*Cabe destacar por su importancia, la necesidad de una adecuada regulación del resto de recursos naturales renovables distintos de la madera, entre los que destacan los usos pascícolas (también contemplados en el proyecto de ordenación forestal), micológicos, plantas medicinales e industriales, frutos o fauna cinegética, así como los usos turísticos, de ocio y recreo, que conforman un amplio abanico de posibilidades distintas a la explotación maderera (que, por otra parte, ni constituye la principal actividad económica ni emplea de forma mayoritaria a la población de la zona).*

*Es especialmente importante el Estudio Socioeconómico del área de influencia del PORN, que se encuentra en elaboración, cuyos resultados serán claves para plantear la estrategia de desarrollo sostenible a seguir. En la línea de lo expuesto más arriba, cabe promocionar al máximo aquellos usos del monte compatibles con su conservación, buscar alternativas de gestión viables y aprovechar las posibilidades que ofrecen las ayudas en materia de medio natural y desarrollo sostenible, reguladas por Decreto 57/2001, de 13 de marzo del Gobierno de Aragón, así como las ayudas agroambientales procedentes de la Unión Europea (reguladas por Real Decreto 4/2001, de 12 de enero, y Orden de 20 de febrero de 2001, conjunta de los Departamentos de Agricultura y Medio Ambiente)."*

En la respuesta del Departamento de Medio Ambiente, de 4 de mayo de 2001, aceptando la Recomendación formulada, se afirmaba lo siguiente:

*"Respecto a la recomendación relativa a la aprobación, en el plazo más breve posible, del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) de la Mancomunidad de Los Valles, Fago, Aísa y Borau, la Dirección General de Medio Natural ha concluido el Estudio Técnico correspondiente a dicho Plan así como el Estudio Socioeconómico correspondiente. En estos momentos (mayo de 2001), está elaborando el Documento Normativo del referido PORN que, si se respeta el calendario previsto, podrá ser objeto de sometimiento a información pública durante el próximo otoño."*

En consecuencia, conviene impulsar los trabajos para dar trámite de información pública al citado Decreto, que a fecha abril de 2002 aún no se ha producido.

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, **HE RESUELTO:**

**Primero.- RECOMENDAR** al Departamento de Medio Ambiente que, siendo el volumen del aprovechamiento obtenido con las cortas extraordinarias realizadas en Gamueta superior al 10% de la posibilidad anual, se deduzca esta cantidad de la posibilidad maderable de otros cantones, conforme a lo establecido en el artículo 126.2 de las vigentes Instrucciones de Ordenación de Montes Arbolados. A su vez, es indispensable la supervisión exhaustiva de la evolución natural de las zonas afectadas, al tiempo que se presta una atención permanente a la evolución del estado de los hábitats, de las especies catalogadas, de la regeneración de las masas arboladas, etc.

**Segundo.- RECOMENDAR** al Departamento de Medio Ambiente que mantenga un contacto permanente e informe a las diversas entidades científicas interesadas, de cuantas actuaciones forestales se prevea realizar en los valles de Ansó, Hecho y Aragüés del Puerto, y muy especialmente las actuaciones que no estén previstas en los correspondientes planes de cortas, con anticipación suficiente, lo que permitirá el intercambio de información sobre la previsible afección a especies catalogadas, de forma que puedan tenerse en cuenta las aportaciones que realicen los distintos expertos en la materia, en un clima de transparencia y colaboración, todo ello con el objetivo común de conservación de una zona de tan alto valor ecológico.

Por último, recordar al Departamento la recomendación efectuada en la Resolución del expediente DII-586/2000-2, relativo a la Quinta Revisión de la Ordenación Forestal de los Montes de Ansó y Fago, de que se apruebe lo antes posible el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Mancomunidad de Los Valles,

Fago, Aísa y Borau, al tiempo que se dinamicen al máximo las posibilidades de desarrollo económico sostenible en la zona.»

Esta Recomendación ha sido aceptada por el Departamento de Medio Ambiente, salvo en lo referente a descontar las talas realizadas de la posibilidad maderable en otros cantones, por no existir obligatoriedad legal de hacerlo.

#### 6.3.6.2. TALAS EN EL MONTE “CHORDONAR” EN YÉSERO (HUESCA). EXPTE. DII-489/2002-2.

Este expediente versa sobre las talas realizadas en el monte “Chordonar” por parte del Ayuntamiento de Yésero (Huesca).

*La queja afirmaba que el señalamiento de los árboles tuvo lugar con posterioridad a la subasta, pero se comprobó que había sido anterior a la misma. Otro de los motivos de queja fue el señalamiento de 17 hayas, no especificadas en la subasta, y a este respecto se comprobó que tampoco cabía considerarlo una irregularidad por su escaso número en comparación con los 418 pinos y 544 abetos, estando conviviendo en masa con éstos, lo cual es una práctica admitida en la tramitación de este tipo de expedientes. Ahora bien, para evitar malas interpretaciones, el propio Departamento de Medio Ambiente indicó a esta Institución que ha optado por que en los señalamientos que actualmente se ordenan se especifiquen todas las especies, por pequeño que resulte el volumen de las mismas.*

Otra cuestión planteada en la queja se refería a los diámetros de los árboles talados. Hay que destacar que los diámetros que se anotan en los señalamientos son los diámetros normales, siempre inferiores al diámetro del tocón. El acta de reconocimiento final suscrita por el Ingeniero Técnico Forestal no detectó irregularidades a este respecto, y siendo que desde esta Institución no es posible realizar una comprobación técnica adicional con posterioridad a la



tala, las conclusiones deben extraerse de los documentos oficiales que constan en el expediente.

Por ello, el expediente fue archivado por no haber detectado irregularidades administrativas en la tramitación del expediente de las cortas. Ahora bien, aunque el escrito de queja se centraba en la protección de las hayas, en la zona donde se realizaron las talas las posibilidades de regeneración del haya son muchísimo mayores que las del abeto, ya que los abetos jóvenes precisan unas condiciones de sombra suficiente para crecer. Más que la situación del haya, es motivo de preocupación el actual decaimiento del abeto pirenaico (*Abies alba*) en Aragón, motivado por causas naturales pero también por su aprovechamiento maderero (en este caso concreto fueron 544 abetos).

*En efecto, la mortandad que se está produciendo de grandes masas de abeto pirenaico en el Pirineo Aragonés, es un problema que se extiende a toda la cordillera, afectando también a Navarra y Cataluña. Así, recientemente se ha producido una mortandad natural importante en la Selva de Villanúa, y en general esta mortandad va en aumento, lo que cabe calificar la situación actual de decaimiento del abeto pirenaico como un serio peligro para el mantenimiento de un reservorio adecuado de esta especie. A las muertes producidas por causas naturales hay que añadir su explotación maderera, en cortas tanto ordinarias como extraordinarias.*

A su vez, se ha tenido conocimiento de la realización por parte de ese Departamento, con la participación de las Comunidades Autónomas de Navarra y Cataluña, de un proyecto de investigación titulado "Estudio del decaimiento del abeto en Aragón", durante las anualidades de 2000, 2001 y 2002, que constituye un Proyecto Nacional de Investigación financiado desde la Administración Central, cuyas conclusiones se conocerán en los próximos meses.

Por todo ello, se ha iniciado un expediente de oficio para tomar conocimiento de la situación actual del abeto pirenaico y las líneas de actuación emprendidas por el Departamento de Medio Ambiente para su protección. Dicho expediente se encuentra en trámite, a la espera de recibir la información solicitada.

### **6.3.7. RESIDUOS**

6.3.7.1. COMPOSTAJE DE LODOS DE DEPURADORA EN EL POLÍGONO “SASO VERDE” DE ALCALÁ DE GURREA (HUESCA). EXPTE. DII-492/2001-2.

Se trata de un expediente iniciado de oficio, si bien posteriormente se presentó en la Institución una queja con idéntico motivo, por las molestias ocasionadas por la puesta en funcionamiento de una planta de compostaje de lodos en el polígono “Saso Verde” a los habitantes de la localidad vecina de Valsalada, en el municipio de Almudévar. El expediente finalizó con una Sugerencia al Ayuntamiento de Alcalá de Gurrea y sendas Recomendaciones a tres Departamentos de la Diputación General de Aragón: Medio Ambiente, Salud, Consumo y Servicios Sociales y Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, que se reproducen textualmente a continuación:

<b>« MOTIVO DEL EXPEDIENTE</b>
--------------------------------

**El polígono de industrias ambientales llamado “El saso verde”, ubicado en el término municipal de Alcalá de Gurrea, constituye una importante iniciativa relacionada con la obtención de energías renovables y con el reciclado de diferentes tipos de residuos, que puede dar lugar a inversiones, creación de puestos de trabajo y una inyección económica importante en la agricultura de la zona, evitando el abandono de tierras. Además de la obtención de energías renovables a partir de materias primas vegetales, el proyecto incluye también reciclado de aceites usados, tratamiento de lodos de depuradora, estiércol y otros restos orgánicos.**

Respaldado por el CIRCE (Centro de Investigación de Recursos y Consumos Energéticos), el IDAE (Instituto para la Diversificación y el Ahorro de Energía), la Universidad de Zaragoza, compañías petroleras, etc., este proyecto es susceptible de apoyo económico con fondos de la Unión Europea.

Desde esta Institución se sigue con interés la mencionada iniciativa por su interés económico y social, así como por sus beneficios ambientales. No obstante, estando todavía en sus comienzos, desde esta Institución se tuvo conocimiento de que la empresa Compost del Pirineo, primera en ubicarse en el citado polígono, había estado haciendo acopio de lodos de depuradoras y otros abonos orgánicos sin haber iniciado su actividad, produciendo con ello molestias por olores a los vecinos, en especial a los habitantes de Valsalada (Almudévar), quienes además manifestaron su preocupación por una eventual contaminación de las aguas.

Por todo ello, de conformidad con la Ley 4/1985, de 27 de junio, con fecha 5 de junio de 2001 se inició expediente de oficio en esta Institución con la finalidad de llevar a cabo las gestiones oportunas de información y supervisión, expediente que quedó registrado con el número de referencia DII-492/2001-2.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

Asignada la tramitación del expediente a la asesora D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí, con fecha 6 de junio de 2001 se procedió a solicitar informes escritos sobre la referida cuestión a los organismos que se relacionan a continuación:

**Al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, se le solicitó la información que obrase en su poder con respecto al polígono "El saso verde" y la empresa "Compost del Pirineo", así como una copia del expediente de licencia de actividad correspondiente a la citada empresa "Compost del Pirineo" seguido en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca.**

Al Departamento de Medio Ambiente, se le solicitó un informe escrito en el que se desarrollase, en particular, lo siguiente:

- Tramitación administrativa seguida en el citado Departamento relacionada con la instalación de las industrias ubicadas en el polígono "El saso verde", y actuaciones previstas.

- Situación de las instalaciones y de los acopios de materiales realizados por la empresa "Compost del Pirineo". Actuaciones realizadas al respecto por ese Departamento.

- Si se tiene constancia de un eventual riesgo de contaminación de la acequia de la Violada y de las medidas adoptadas o previstas para evitarlo, en su caso.

Por su parte, al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Alcalá de Gurrea se le solicitó un informe sobre la cuestión planteada, que incluyese la información disponible en ese Ayuntamiento con respecto al polígono "El saso verde" y la empresa "Compost del Pirineo", indicando así mismo la situación de las instalaciones y la situación administrativa de los expedientes de autorizaciones y licencias municipales del polígono citado y de las industrias emplazadas en él, remitiendo una copia de los mismos.

También al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almudévar, al que pertenece el núcleo de Valsalada, se le solicitó cuanta información estuviera disponible

en ese Ayuntamiento con respecto al polígono “El saso verde” y a la empresa “Compost del Pirineo”, y en particular:

- Molestias producidas por esta última empresa en la localidad de Valsalada y denuncias vecinales a que hayan dado lugar.
- Gestiones realizadas por ese Ayuntamiento al respecto, así como una copia del Acuerdo de Pleno adoptado recientemente con respecto a esta cuestión, y otras actuaciones previstas, en su caso.
- En cuanto al eventual riesgo de contaminación de las aguas, informe del Farmacéutico Titular responsable de la vigilancia de las aguas de consumo en ese municipio, acompañado de los últimos análisis realizados en las aguas de consumo de Valsalada y de aquellos otros núcleos de población que se abastezcan de la acequia de la Violada en las proximidades del polígono “El saso verde”.

Finalmente, al Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (en la actualidad Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales) se le solicitaron los resultados analíticos de las aguas de consumo de Valsalada y de aquellos otros núcleos de población que se abastecen de la acequia de la Violada en las proximidades del polígono “Saso Verde”.

Antes de pasar a desarrollar el contenido de las respuestas remitidas por todos los organismos consultados, debe señalarse que un mes después de iniciar el expediente de oficio (DII-492/2001-2), se recibió con fecha 27 de junio de 2001 un escrito de queja suscrito por determinada Asociación, que textualmente exponía lo siguiente:

#### “ANTECEDENTES

*Durante el pasado año se tuvo conocimiento de un proyecto de actividad económica que se iba a desarrollar en la localidad de Alcalá de Gurrea y cuya finalidad era obtener energía desarrollando a la vez unas zonas de secano, mediante el cultivo del cardo, a partir del cual se obtendría dicha energía. Todo esto daría lugar a un complejo denominado polígono industrial agroambiental Saso Verde.*

*La presentación de este polígono, creó expectativas en la zona, pero hasta la fecha lo único que podemos constatar es lo siguiente:*

#### HECHOS

*A fines del pasado año, comenzaron a llevarse a cabo obras de explanación en el término municipal de Alcalá de Gurrea , lindando con Almudevar , a 700 m de nuestro pueblo, en una ladera a 25 m. de distancia y a nivel superior del canal de la Violada , que suministra agua potable y para regadío a varias poblaciones entre ellos la nuestra (VALSALADA, GURREA, EL TEMPLE, ONTINAR, ZUERA, SAN MATEO, FARLETE, MONEGRILLO Y PERDIGUERA). No constan elementos de protección ni medidas de prevención de filtraciones.*

*A partir del mes de Febrero del presente año, comenzaron a aparecer, en dicha explanación, acopios de residuos sólidos y peligrosos provenientes, en su mayoría, de la depuradora del Besos de Barcelona, los cuales está siendo depositados a la intemperie y sin ningún tipo de infraestructura que garantice la seguridad en su tratamiento y en cantidad que posiblemente supere actualmente las 2000 Tm.*

Tenemos constancia, también, de que en los depósitos se generan frecuentes incendios con la emisión de humos generados por la combustión incompleta de sustancias no catalogadas.

## CONSECUENCIAS DE LOS HECHOS

### **1ª.- CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA**

Cuando la dirección del viento es NO (Cierzo -dominante en la zona-) el aire se torna hediondo, siendo extremadamente desagradable permanecer a la intemperie e incluso en el interior de las casas.

### **2ª.- POSIBLE CONTAMINACIÓN DE LAS AGUAS POR FILTRACIONES Y/O VERTIDOS.**

Carecemos de indicios que nos permitan tener seguridad que las aguas del Canal de la Violada no reciben vertidos o filtraciones contaminantes y tenemos constancia de como el viento arrastra partículas sólidas de los lodos que caen al agua; esto quizá pueda justificar el mal sabor y olor del agua que se empezó a observar a partir de estos depósitos.

### **3ª.- POSIBLE CONTAMINACIÓN DE LAS TIERRAS Y AGUAS SUBTERRÁNEAS POR FILTRACIONES Y/O VERTIDOS.**

Teniendo en cuenta que no existe un medio impermeabilizante, la hipótesis mas peligrosa nos hace temer que pueda producirse este tipo de contaminación oculta, de consecuencias impredecibles para la salud de las personas y de los animales

### **4ª.- INSEGURIDAD PERSONAL**

En el ambiente del reducido núcleo humano de VALSALADA se aprecia un alto grado de inseguridad cuyas causas agrupamos en tres:

#### **IGNORANCIA.-**

En relación con los hechos aludidos desconocemos si los vertidos están autorizados por alguna Autoridad responsable o se llevan a cabo sin permiso alguno.

#### **DESCONFIANZA.-**

Las acciones llevadas a cabo para aclarar las actividades de esta la Empresa supuestamente responsable de los vertidos, han provocado respuestas amables, por parte de las autoridades y medios de comunicación, pero ningún compromiso y ausencia total de indicios por los que se pueda colegir alguna vía de solución.

#### **MIEDO.-**

A que estos depósitos vayan en aumento y que afecten a nuestra salud y calidad de vida.

### **ACCIONES EMPRENDIDAS**

A raíz de estos hechos, esta Asociación presentó una queja ante el Ayuntamiento de Almudevar, el cual manifestó su preocupación, personándose ante el

*Director General de calidad ambiental de la DGA el cual ante el conocimiento de los hechos Y COMO MEDIDA PRECAUTORIA, paralizó la entrada de nuevos depósitos pero no así la actividad dentro de la empresa ni la retirada de los residuos ya existentes.*

*Asimismo la Empresa a través de un delegado, convocó una reunión, a la que acudieron representantes del Ayuntamiento de Almudevar y toda la población de VALSALADA. Las explicaciones recibidas no despejaron las inquietudes existentes y se sugirió que ya que no había ninguna infraestructura, trasladasen estas actividades a otro emplazamiento donde no ocasionaran ningún perjuicio.*

## **CONCLUSIÓN**

*En esta diminuta porción de Aragón se vive una situación paradójica: Creemos estar en un Estado de Derecho y simultáneamente vemos cabalgar las mesnadas de Antón de Luna imponiendo sus intereses a la brava.*

*Los vecinos de VALSALADA hemos aprendido a vivir de nuestro trabajo y nuestro esfuerzo, sin esperar en ningún caso que llueva el maná sobre nuestros campos. Por ello, al acudir a V.E. esperamos y solicitamos únicamente las orientaciones y asesoramiento precisos para la mejor defensa de nuestros derechos, queriendo dejar constancia expresa de nuestro espíritu solidario y capacidad de sacrificio para cualquier actividad que lleve consigo mejores perspectivas de futuro para nuestro vecinos, con la única condición de que ello no nos acarree peligros e incomodidades.*

A la vista de la queja presentada, ésta fue admitida a trámite de mediación asignándole el número DII-635/2001-2, acumulando las actuaciones al expediente iniciado de oficio e informando a los presentadores de la queja de las gestiones realizadas.

A continuación se desarrolla la información obtenida de las distintas Administraciones consultadas, incluida la visita de campo efectuada a las instalaciones por la asesora responsable de la tramitación de este expediente:

### **Ayuntamiento de Almudévar**

Con fecha 2 de julio de 2001 el Ayuntamiento de Almudévar remitió un escrito de respuesta, del siguiente tenor literal:

*“Desde nuestro Ayuntamiento nos complace contestarle al escrito que nos remitió en pasadas fechas y agradecerle su interés por aclarar la problemática que a nuestro municipio preocupa.*

*Dicha preocupación tiene como motivo las actividades que está realizando la empresa Compost del Pirineo, que se encuentra en el polígono de industrias ambientales “El Saso Verde”, ubicado en el término municipal de Alcalá de Gurrea, y que está ocasionando un deterioro muy considerable en la calidad de vida de parte de nuestros vecinos.*

*Primeramente, cabe señalar que la situación geográfica de la empresa es muy cercana al núcleo urbano de Valsalada, y que estamos pendientes de ver, si ciertamente posee licencia de actividades desde la D.G. de Calidad Medioambiental.*

*Ante tal situación, los vecinos de Valsalada, manifiestan su denuncia por escrito (se adjunta copia y 120 firmas), enviada al Ayuntamiento, donde muestran su malestar por los fuertes olores de los vertidos y la preocupación existente ante la posibilidad de mezcla de sustancias nocivas con el agua de consumo humano, ya que la zona donde se depositan los lodos se ubica sobre la vía de suministro de agua potable, que afecta a Valsalada y a varios municipios.*

*Se adjunta, del mismo modo, copia del acta del pleno de Mayo, donde por unanimidad, se decide actuar defendiendo los intereses vecinales y ante todo su calidad de vida.*

*Desde nuestra corporación local, se pretende seguir actuando ante este problema. En este momento, estamos a la espera de recibir información desde la D. G. de Calidad Medioambiental. Se implicará en el tema a todos los Ayuntamientos afectados por el consumo de agua de boca: Gurrea de Gállego, Ontinar, El Temple, Zuera... A continuación, se divulgará el problema a través de los medios de comunicación. Y se procederá a la contratación de un abogado para analizar la situación legal y sus actuaciones por parte de la empresa.”*

Acompaña al escrito el Certificado del Acuerdo del Ayuntamiento en Pleno, en sesión celebrada el 25 de mayo de 2001, que acordó por unanimidad solicitar de la Comisaría de Aguas un seguimiento de la aludida planta de compostaje.

#### **Ayuntamiento de Alcalá de Gurrea**

Tras un primer escrito de respuesta, de fecha 3 de julio de 2001, en el que dicho Ayuntamiento señala que se está elaborando un completo informe y a la vez ofrece su total colaboración para visitar las instalaciones o consultar cuanta documentación obre en ese Ayuntamiento, posteriormente con fecha 5 de septiembre de 2001 remitió un dossier que aporta la siguiente documentación:

1. - Breve informe de las empresas ubicadas en el Polígono de Industrias Agroambientales “Saso Verde”.
2. - Extractos de las actas de las sesiones del Ayuntamiento de Alcalá de Gurrea cuyo orden del día contiene asuntos relacionados con el Polígono de Industrias Agroambientales “Saso Verde”.
3. - Expedientes tramitados en este Ayuntamiento en relación con las empresas ubicadas en dicho polígono.
4. - Resultados análisis agua consumo y compost.

El documento nº 1: Informe de las empresas ubicadas en el Polígono de Industrias Agroambientales “Saso Verde”, se refiere a las tres empresas que componen el proyecto: BIOMAP, ENTABÁN y COMPOST DEL PIRINEO, S.A. A continuación se reproduce textualmente la parte de dicho informe que hace referencia a esta última empresa:

#### **“Antecedentes facilitados por el grupo inversor**

...  
COMPOST DEL PIRINEO, S.A. nace en este mismo polígono con un triple objetivo:

- Constituir, desde la iniciativa privada, un claro apoyo a los planes de las diferentes Administraciones (Aragonesa y Estatal) que plantean iniciativas como:

1. - Plan de RSU de la Comunidad Autónoma de Aragón, que establece unas plantas de clasificación en los RSU, a fin de poder discriminar y valorizar la fracción orgánica del RSU (FORSU).
2. - Ley de Depuración y Saneamiento de Aragón, que habla en el punto 8 de la valorización de los lodos de depuradoras como medida a acometer con los lodos.
3. - Plan Nacional de Lodos de Depuradora, aprobado por el Consejo de Ministros en fecha 01/06/01, que obliga a la valorización del 65% de los lodos que se produzcan en España y propone un surgimiento de nuevas plantas de compostaje, conforme avanza la práctica de la depuración de aguas residuales en España.
4. - Declarar el 22% del territorio aragonés como ZEPAS (Zonas de Especial Protección para las Aves) y LIC (Lugares de Interés Comunitario), incluyendo en sus delimitaciones parcelas de cultivo agrícola en las que se fomenta (medidas 8.3 y 9.3 del BOA de 28 de febrero) la aplicación de abonos orgánicos, de los que hay escasez en Aragón.
5. - Plan de Residuos Ganaderos de Aragón, cuya redacción está elaborando la D.G.A., para saber de qué cantidades y localización de los residuos hablamos, a fin de poder determinar planes claros de valorización.

En estas notas se ha hablado claramente de “residuos”, pues según el CER (Catálogo Europeo de Residuos) se considera residuo desde la paja a un vehículo usado, pasando por el orín o las cenizas.

Es por ello por lo que se ha de contextualizar adecuadamente las materias primas con las que se trabaja, su caracterización legal de “residuos”, la legislación vigente, la metodología de trabajo, la analítica previa a recepción de las materias primas para el compostaje y todas las medidas de seguridad necesarias.

Además se ha sido consciente de la “alarma social” que se estaba creando en torno a la planta de compostaje y para ello la empresa ha invertido parte de su tiempo en dialogar con las instituciones y colectivos más preocupados, y se han llevado a cabo las siguientes acciones:

- Dos de agosto de 2000 miembros de la empresa se presentaron ante la Comisión de Desarrollo Local de Almudévar.
- Asamblea informativa el 07-10-00, a las 19 horas en Alcalá de Gurrea, donde se expuso el proyecto global a la ciudadanía.
- Atención a los Medios de Comunicación en reportajes desde principios del mes de abril hasta la fecha por la inquietud patente en la zona.
- Visita del SEPRONA en fecha 10/04/01 y 14/04/01 e inspección de fecha 18/04/01, con comprobación de los acopios realizados.



- Visita del Jefe de Servicio de Residuos Industriales de la Dirección General de Calidad Ambiental y de un técnico de la Dirección General el Agua el 03-05-01, con una fuerte tromba de agua.

- Reunión con el alcalde y el concejal de medio ambiente de Almodévar el 21/05/01 a las 17,30 con el compromiso a aportarles un ejemplar del proyecto, a fin de que puedan estudiarlo sus técnicos y plantear medidas correctoras.

- Reunión con los técnicos de Calidad Ambiental, a fin de implementar unas medidas correctoras (más allá de las exigidas legalmente, pues la empresa ya dispone de la licencia de actividad desde el 28/02/01 y por ello el proyecto es acertado) para minimizar los problemas a que se hace referencia más adelante.

- Asamblea vecinal -de acuerdo con la Asociación de Vecinos de Valsalada- el sábado 26 de mayo de 2001, en Valsalada, grabada en vídeo, en la que, durante 135 minutos, se estuvo conversando con los vecinos, para conocer sus inquietudes y dar respuesta a sus preguntas.

- Visita el 4 de julio de 2001 de la Ponencia técnica de Medio Ambiente de la COT -se refiere a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio- y de algunos técnicos de Calidad Ambiental, a la obra. Se había invitado a la Alcaldesa accidental de Almodévar, la que comentó su inquietud e invitó a tener a su disposición una información, que se le facilitó el mismo día, a las 14,30 horas.

#### Descripción de las instalaciones de Compost del Pirineo:

Los terrenos seleccionados para la ubicación de la Planta de Tratamiento de Residuos Orgánicos Diversos son propiedad de Compost del Pirineo, S.A., mediante el convenio urbanístico firmado entre la empresa y el Ayuntamiento de Alcalá de Guareña. Se encuentran en dicho término, al Sudeste del mismo, dentro del Polígono Agroambiental "Sasoverde".

La parcela en la que se ubicará la Planta de Tratamiento tiene una superficie de 11,1815 Ha.

Las Eras de Secado y Compostaje, ocuparán la mayor parte de la superficie de la Planta de Tratamiento. Todas las Eras, están protegidas por una cuneta que recogerá la escorrentía de las aguas pluviales y que con las pendientes adecuadas, las conducirán a una Balsa de Escorrentía, situada en la cota más baja del terreno.

#### Actividad de Compost del Pirineo:

El sistema de trabajo que se plantea para la obtención de compost como producto final, partiendo de las diferentes materias primas es el de volteo o "windrow" que consiste en la mezcla de las diferentes fracciones de biosólidos y apilarlas a fin de que alcancen la temperatura adecuada (entre 55 y 65 °C) con el objeto de producir un producto final libre de parásitos y de semillas de malas hierbas, así como un producto de una textura que permita una mejor y más fácil aplicación agronómica (información técnica 88/00 del Servicio de Investigaciones Agrarias).

#### Problemas que pueda ocasionar:

- *Malos olores: El proyecto plantea unos índices de molestias (la actividad está considerada como molesta por olores en la concesión de la Licencia de Actividad).*

*Para minimizar este posible problema se han planeado una serie de medidas, tanto a corto como a medio plazo, tendentes a minorar los posibles efectos:*

- 1. - Prácticas de manejo, tendentes a evitar el volteo de los materiales en días de viento con el objetivo de minorar las molestias a la población.*
- 2. - Aplicación de desodorantes químicos a los elementos frescos que evitan la salida de olores de la pila, ya que provocan su impermeabilización.*
- 3. - Pantalla vegetal que circunde la planta y por los márgenes, para minimizar la emisión de olores.*

- *Escorrentía de aguas: Por el paso de un caudal de agua (la acequia de La Violada) cercano a la planta se deben tomar unas medidas absolutamente excepcionales a fin de evitar posibles problemas de escorrentía a un caudal que, además de dotar regadíos abastece a la población de varias localidades.*

*Para evitar cualquier posibilidad de que llegue a producirse esto se han establecido los siguientes parámetros:*

*Las eras llevan cunetas que recogen el agua en los laterales donde está va por la propia pendiente de las eras.*

*Las cunetas de cada lado van conectadas a una gran cuneta transversal que recoge el agua y la conduce -mediante canal abierto con solera y paredes de cemento- a la balsa de lixiviados.*

*No es casualidad que la balsa de lixiviados tenga como medida de seguridad el carecer de vertido, a fin de evitar que pudiera darse vaciados o pérdidas de la misma, con graves problemas medioambientales.*

*Esta balsa añade como medida de seguridad un sistema de bombeo con un equipo de sensores y, una vez alcanzado un volumen del 65% de llenado, se pondrá en marcha el mismo y este agua irá al sistema de riego de la pantalla vegetal que rodea la parcela<sup>3</sup>.*

*Los datos de la escorrentía de las eras se han hecho de acuerdo a la normativa sobredimensionando la balsa...<sup>4</sup> ”*

En cuanto al resto de documentación aportada por el Ayuntamiento de Alcalá de Gurrea, destacar que lo más reseñable del expediente de licencia de actividad

---

<sup>3</sup> Este informe fue presentado por el Ayuntamiento de Alcalá de Gurrea, si bien los contenidos técnicos fueron preparados por la empresa, con anterioridad al establecimiento de nuevas medidas correctoras, que se verán más adelante, por lo que algunas afirmaciones del mismo han quedado desfasadas. Es el caso de todo lo relativo a las cunetas y al destino de los lixiviados, que se preveía utilizar para riego de la pantalla vegetal, y sin embargo no se ha admitido este uso, debiendo regarse sobre las propias pilas en las eras de compostaje..

<sup>4</sup> También las dimensiones de la balsa fueron corregidas con respecto al proyecto original, y el resto del texto, que hace referencia a esta cuestión, ya no es válido.

tramitado ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca se reproducirá en el siguiente apartado, dentro de la respuesta del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes. Dicho expediente finalizó con la calificación de la actividad como Molesta, Insalubre y Nociva. Posteriormente, el Pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el 19 de marzo de 2001, acordó lo siguiente:

*“1. - Habiéndose solicitado por COMPOST DEL PIRINEO, S.A. su instalación en el Polígono Industrial Agroambiental Sasoverde.*

*Expuesto al público el expediente y notificados personalmente los colindantes al lugar de emplazamiento, no se presentaron reclamaciones al mismo.*

*Informada favorablemente la concesión de la licencia solicitada.*

*Elevado el expediente a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de la Diputación General de Aragón, por ésta se emitió informe calificando la actividad, considerando suficientes las medidas correctoras propuestas, estimando adecuado el emplazamiento e informando favorablemente la concesión de la licencia, condicionándola al cumplimiento de determinadas condiciones.*

*Habiéndose tramitado el expediente de acuerdo al procedimiento establecido.*

*En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, se otorga la licencia solicitada para el ejercicio de la actividad de instalación de COMPOST DEL PIRINEO, S.A. en el Polígono Industrial Sasoverde de este término municipal, condicionada a los siguientes puntos y sin perjuicio de aquellas otras autorizaciones o concesiones concurrentes a que hubiera lugar, por parte de los Organismos competentes.*

*Para levantar el Acta, el interesado deberá solicitar al Ayuntamiento que efectúe la oportuna visita de comprobación. La solicitud será acompañada de una certificación del Técnico Director de las obras e instalaciones en que se especifique la conformidad de tales obras e instalaciones con las condiciones de la licencia que los ampara.*

*En el supuesto de que antes de solicitar la visita de comprobación se tengan que hacer pruebas para verificar el funcionamiento de máquinas e instalaciones, el interesado deberá comunicarlo a esta Alcaldía con cinco días de antelación, explicando la duración y medidas adoptadas para garantizar que las pruebas no afectarán al Medio Ambiente, ni crearán riesgo a personas y bienes.*

*A la realización de estas pruebas podrán asistir los Técnicos que el Ayuntamiento designe.*

*2. - Licencia urbanística solicitada por Compost del Pirineo S.A. condicionada a que la empresa interesada asuma las condiciones a que se refiere el artículo 16 de la Ley Urbanística de Aragón.”*

Este acuerdo fue notificado a la empresa con fecha 28 de junio de 2001.

Por último, entre los Acuerdos municipales remitidos por el Ayuntamiento de Alcalá de Gurrea, además de los propios de la tramitación urbanística y de las licencias de actividad, destaca la sesión de 21 de mayo de 2001, en cuya acta figura lo siguiente:

“Se da cuenta y la Corporación queda enterada de los siguientes asuntos relacionados con el polígono industrial agroambiental Sasoverde:

...

- *Medidas correctoras complementarias en relación con la instalación de Compost del Pirineo, S.A.”*

### **Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes**

Con fecha 12 de julio de 2001 tuvo entrada en esta Institución un informe emitido por la Dirección General de Urbanismo, del siguiente tenor literal:

*“INFORME SOBRE EXPEDIENTE DII-492/2001-2, RELATIVO A LAS MOLESTIAS POR LODOS Y MALOS OLORES, PRODUCIDOS POR LA PLANTA DE COMPOSTAJE DE LA EMPRESA “COMPOST DEL PIRINEO, S.A.”, Y UBICADA EN EL POLÍGONO 15, PARCELAS 66b, 67, 68 Y 69 DEL MUNICIPIO DE ALCALÁ DE GURREA”*

*En relación al expediente de actividad anteriormente citado, se informa lo siguiente:*

- *El registro de entrada tuvo lugar el 22 de diciembre de 2000, con el número 113.009.*

- *La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, lo informó favorablemente en la sesión celebrada el 28 de febrero de 2001, una vez vistos los informes emitidos por los Servicios Provinciales de Agricultura y de Medio Ambiente (Sección de Calidad Ambiental) como paso previo a su informe y calificación.*

*Se acompañan fotocopias de los documentos que forman parte del expediente, así como el original del Proyecto relativo a la actividad, atendiendo a la petición realizada.”*

A continuación, acompaña al informe el acuerdo de la Comisión Provincial calificando la actividad, que en su sesión de 28 de febrero de 2001, por unanimidad de los asistentes, acordó textualmente lo siguiente:

*“1º. - Calificar la actividad como molesta, insalubre, nociva por olores y enfermedades infectocontagiosas.*

*2º. - Considerar suficientes la medidas correctoras propuestas en la documentación técnica aportada por el interesado.*

*3º. - Estimar adecuado el emplazamiento propuesto, a los efectos del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.*

*4º. - Informar favorablemente la concesión de la correspondiente licencia municipal para la instalación de la actividad.*

*5º. - Recordar a la Alcaldía que la actividad de referencia no podrá ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de inspección por funcionario técnico competente, a fin de comprobar la eficacia de las medidas correctoras. Así como que deberá comunicar a esta Comisión, dentro de los tres días siguientes, la resolución que se*

adopte sobre concesión de la licencia municipal de la actividad y, posteriormente, el acta de comprobación.

*Este informe se emite sin perjuicio de aquellas otras autorizaciones o concesiones concurrentes a que hubiera lugar, por parte de los Organismos competentes.”*

Acompaña al informe de la Dirección General de Urbanismo copia del expediente tramitado en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca. En él consta que no se presentaron alegaciones durante el período de información pública, y figuran asimismo los informes preceptivos que exige el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, y que se reproducen textualmente a continuación:

a) Informe del Jefe Local de Sanidad:

*“De conformidad con lo dispuesto en los artículos 30.2 del Reglamento de 30 de noviembre de 1961 y 4.4 de su Instrucción de 15 de marzo de 1963 y en atención a lo interesado por el Sr. Alcalde en su escrito de 17 de noviembre, previo examen de la documentación obrante en el expediente, relativo a la licencia de actividad clasificada solicitada por Compost del Pirineo S.A. para apertura y funcionamiento de una planta de compostaje de residuos orgánicos urbanos y agroforestales a instalar en las parcelas 66b, 67, 68 y 69 del Polígono 15 de esta localidad, emite el siguiente*

#### INFORME

**FAVORABLE POR NO EXISTIR NINGÚN INCONVENIENTE DESDE EL PUNTO DE VISTA SANITARIO NI MEDIOAMBIENTAL”**

b) Informe del Arquitecto municipal

*“Examinado el expediente de referencia, el técnico que suscribe informa de lo siguiente:*

*- Se trata de una actividad susceptible de ocasionar molestias, además de tener, a mi juicio, componentes de nocividad y/o insalubridad.*

*- Se informa favorablemente a la remisión del expediente a la CPOT, que informará sobre la concesión de la licencia solicitada.”*

c) Informe de técnico municipal. A petición del Ayuntamiento de Alcalá de Gurrea, que no cuenta con técnico especializado en la materia, un técnico ambiental titulado emitió el siguiente informe:

*“D.... Ingeniero de Montes colegiado y Diplomado en Ingeniería Medioambiental (E.O.I. Ministerio de Industria) como técnico ambiental superior y competente, de acuerdo al régimen jurídico específico contenido en el RAMINP (Decreto 2414/61) así como de la norma autonómica aragonesa en materia de actividades molestas, nocivas y peligrosas,*

**INFORMA:**

*Vista la petición de licencia de actividad del proyecto presentado por COMPOST DEL PIRINEO, S.A., sobre una planta de producción de abonos orgánicos (compost) para uso agrícola como fertilizante y cuya actividad se va a emplazar en el Polígono de Industrias agroambientales "Saso Verde" en Alcalá de Gurrea (Huesca). Se ha sometido a información pública dicho expediente (Decreto de la Alcaldía de Alcalá de Gurrea de fecha 8 de noviembre de 2000), sin que se hayan producido ninguna alegación y apreciadas y estudiadas las características técnicas y ubicación de la planta.*

**SE INFORMA:**

1. - *La actividad se puede considerar:*

- *MOLESTA (malos olores), NOCIVA (caso de resultar insuficientes las medidas correctoras en cuanto a recogida de la posible escorrentía superficial)*
- *CLASIFICACIÓN DECIMAL (Nomenclator) 311-318*
- *OBTENCIÓN DE ABONOS ORGÁNICOS*

2. - *El proyecto presentado por COMPOST DEL PIRINEO presenta las medidas correctoras suficientes y adecuadas que minimizan las posibles afecciones ambientales en el entorno. De forma más destacada mediante pantalla vegetal perimetral para el impacto visual, y mediante cunetas la recogida de la escorrentía de lluvia.*

3. - *El presente PROYECTO deberá cumplir lo estipulado en la legislación medioambiental, con especial incidencia en lo dispuesto en la Ley 42/1975 y en la Directiva 91/156/CEE, así como el Real Decreto 1310/90 de utilización de lodos para usos agrícolas.*

4. - *Por parte de este técnico no se considera necesario proceder al inicio del acto administrativo de un expediente de impacto ambiental por contemplar las medidas adecuadas el proyecto.*

*Por todo ello, la actividad solicitada por COMPOST DEL PIRINEO, S.A., procede otorgarla, resolviendo la superioridad competente favorablemente."*

El técnico que suscribe en noviembre de 2000 este informe, por encargo del Ayuntamiento, había aparecido en el mes anterior, octubre de 2000, en los medios de comunicación (y así consta en el expediente) en calidad de ingeniero coordinador del proyecto, no especificándose si actuaba como coordinador de una de las Plantas o del proyecto conjunto de industrias ambientales del polígono "Saso Verde" (Planta de Compost, Planta de Biomasa y Planta de producción de Biodiesel y/o bioetanol).

d) Por último, la Sección de Calidad Ambiental del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca emitió el siguiente informe el 9 de febrero de 2001, para su remisión a la Comisión de Ordenación del Territorio de la Provincia de Huesca:

*(El encabezamiento cita el número de expediente, peticionario, emplazamiento y actividad).*

*"En relación al expediente anteriormente reseñado, a los solos efectos medioambientales, cumpelenos informar FAVORABLEMENTE la mencionada actividad)".*

También acompaña al informe de la Dirección General de Urbanismo un ejemplar del proyecto de planta de compostaje fechado en octubre de 2000, y presentado por la empresa junto a la solicitud de licencia (proyecto inicial, que posteriormente fue modificado en 2001 mediante una addenda).

### **Departamento de Medio Ambiente**

Con fecha 4 de septiembre de 2001, el Departamento de Medio Ambiente remitió un informe del siguiente tenor literal:

*“En contestación a la información solicitada en el expediente de queja DII-492/2001-2, relativa al Polígono Industrial "El Saso Verde", cúmpleme informar lo siguiente:*

*La empresa SUFI,S.A., en fecha 5 de mayo de 2.000, presentó ante el Departamento de Medio Ambiente una solicitud de autorización para la actividad de valorización de lodos de depuradora urbana. De acuerdo con el Decreto 49/2000, de 29 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la autorización y registro para la actividad de gestión de las operaciones de valorización o eliminación de residuos no peligrosos y se crean los registros para otras actividades de gestión de residuos no peligrosos distintas de las anteriores y para el transporte de residuos peligrosos, en fecha 18 de septiembre de 2000 se le solicitó por escrito un proyecto técnico y un proyecto de explotación con los requerimientos establecidos en el Decreto 49/2000.*

*Con fecha 8 de enero, 28 de marzo y 19 de abril de 2.001 la empresa SUFI, S.A. remitió a la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental del departamento de Medio Ambiente la documentación solicitada. Con posterioridad, el 14 de junio de 2.001 se remitió un escrito de la empresa SUFI, S.A. en la que se comunica que la nueva empresa gestora para la valorización de los lodos de la depuradora urbana en "El Saso Verde" es COMPOST DEL PIRINEO, S.A., para la cual se solicita la correspondiente autorización según lo establecido por el Decreto 49/2000.*

*En este momento la correspondiente autorización a la empresa COMPOST DEL PIRINEO, S.A. para la actividad de valorización de lodos de depuradora urbana a realizar en las instalaciones, previstas para el compostaje de los mismos, sitas en el término municipal de Alcalá de Gurrea, se encuentra en trámite administrativo.*

*Al tener noticia este Departamento de Medio Ambiente de que se estaba realizando, en las instalaciones referenciadas, un acopio de lodos de depuradora, se procedió, con fecha 22 de mayo de 2.001, a sostener, entre representantes de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental y de la empresa, una reunión en la que esta Administración manifestó taxativamente la improcedencia de realizar un acumulo de lodos en las instalaciones, en tanto no se emita la preceptiva autorización prevista en el Decreto 49/2000.*

*En este sentido, con fecha 14 de junio de 2.001, se realizó una visita de inspección a las instalaciones de la empresa por parte del Servicio Provincial de Huesca, concluyendo, como resultado de la misma, que no han finalizado las obras de construcción de la empresa y se han realizado obras complementarias consistentes en un reforzamiento de canales de desagüe además de la realización de un emisario que, por debajo del camino de acceso y a través de un desagüe de riegos, vierte las*

escorrentías a terrenos situados por debajo de la cota de la acequia de la Violada. Hasta que se completen en su totalidad las obras previstas de la instalación y esta pueda funcionar normalmente, se evitan de esta forma posibles derrames en la citada acequia.

*Por último se informa que, desde la visita mencionada no ha habido nuevos acopios de lodos además de los ya encontrados en dicha visita de inspección.”*

Por su parte, para ampliar esta información, durante la visita efectuada el 25 de febrero de 2002 al polígono “Saso Verde” se solicitó a la empresa una copia de la Resolución por la que se le autoriza como gestor de residuos no peligrosos, que se reproduce textualmente a continuación:

**“RESOLUCIÓN DE 28 DE NOVIEMBRE DE 2001 DEL DIRECTOR GENERAL DE CALIDAD, EVALUACIÓN, PLANIFICACIÓN Y EDUCACIÓN AMBIENTAL POR LA QUE SE CONCEDE AUTORIZACIÓN DE GESTOR DE RESIDUOS NO PELIGROSOS A LA EMPRESA COMPOST DEL PIRINEO, S.A.”**

*VISTO el expediente instruido a instancia de... ..en nombre y representación de la empresa COMPOST DEL PIRINEO, S.A. con domicilio social en la Calle San Bartolomé nº 11, de Alcalá de Gurrea (Huesca), relativo a la solicitud de autorización de gestor de residuos no peligrosos.*

*RESULTANDO que dicha solicitud dio origen a la iniciación del preceptivo expediente administrativo para la autorización reglamentaria de gestor de residuos no peligrosos.*

*CONSIDERANDO que, según los informes favorables de fecha 26 de noviembre de 2001 del Servicio de Protección Ambiental y del Servicio de Residuos Industriales, en el expediente se ha cumplimentado la normativa establecida al respecto por: el Decreto 49/2000, de 29 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la autorización y registro para la actividad de gestión para las operaciones de valorización o eliminación de residuos no peligrosos, y se crean los registros para otras actividades de gestión de residuos no peligrosos distintas de las anteriores y para el transporte de residuos peligrosos (B.O.A. núm. 33, de 17 de marzo); y la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos (B.O.E. núm. 96, de 22 de abril),*

*De conformidad con la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (B.O.E. núm. 75, de 22 de junio), la Ley 4/1999 de modificación de la anterior (B.O.E. núm. 12, de 14 de enero), el Decreto 50/2000, de 14 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Medio Ambiente (B.O.A. núm. 33, de 17 de marzo); El apartado C del anexo II del Decreto 125/1994, de 7 de junio, de la Diputación General de Aragón, por el que se adecuan los procedimientos tramitados por el Departamento de Medio Ambiente a la Ley 30/1992 (B.O.A. núm. 75, de 22 de junio), y demás normas de pertinente aplicación.*

*Por la presente*



RESUELVO:

Conceder a la empresa COMPOST DEL PIRINEO, S.A., autorización de gestor para el compostaje y la valorización agrícola de lodos de depuradora, con las siguientes condiciones y requisitos:

Primero:

La presente autorización se concede única y exclusivamente para la realización de la actividad de compostaje y aplicación agrícola de los siguientes residuos:

Nº CER	DENOMINACIÓN
02 01 03	Residuos de tejidos vegetales
02 01 06 * <sup>1</sup>	Heces animales, orina y estiércol (incluida paja podrida) y efluentes, recogidos selectivamente y no tratados in situ
02 01 07	Residuos de explotación forestal
03 01 01	Residuos de corteza y corcho
03 01 02	Serrín
03 01 03* <sup>2</sup>	Virutas, recortes, madera desechada, restos de tablas y chapas
19 08 05* <sup>3</sup>	Lodos de tratamiento de aguas residuales urbanas
19 08 04* <sup>4</sup>	Lodos de tratamiento de aguas residuales industriales
20 02 01	Residuos compostables de parques y jardines

\*1: incluye exclusivamente el estiércol (incluida la paja podrida) para su uso como fracción compostable o enmendante de "compost", así como los efluentes para uso exclusivo como enmendante de la relación C/N de los materiales en compostaje.

\*2: no se admitirán las chapas que no estén constituidas exclusivamente por madera, ni restos de tablas o recortes que incluyan colas, pinturas, resinas artificiales u otros componentes no naturales.

\*3: únicamente se admitirán lodos que hayan sido objeto de digestión primaria u otro tipo de tratamiento que reduzca de forma significativa su poder de fermentación y los inconvenientes sanitarios de su utilización. Se admitirá un máximo de 20.000 Tm anuales de lodos procedentes de depuradoras de la Comunidad Autónoma de Aragón, con un contenido mínimo del 15% de materia seca. Se admitirá un máximo de 40.000 Tm anuales de lodos desecados térmicamente y granulados procedentes de Sant Adrià del Besòs (Barcelona). Todos estos lodos cumplirán los requisitos del Real Decreto 1310/1990, de 29 de octubre de 1990, por el que se regula la utilización de los lodos de depuración en el sector agrario.

\*4: procedentes de industrias agroalimentarias de la Comunidad Autónoma de Aragón, y hasta un máximo de 10.000 Tm anuales, acordes con las especificaciones que señala el Real Decreto 1310/1990, de 29 de octubre de 1990, por el que se regula la utilización de los lodos de depuración en el sector agrario.

Bajo ningún concepto se admitirán los siguientes residuos:

1. Residuos líquidos distintos de efluentes ganaderos destinados a equilibrar la relación C/N de los materiales en compostaje.

2. Residuos peligrosos, según la Ley 10/98 y el R.D. 952/97.

3. Residuos radiactivos.

4. Cualesquiera otros no recogidos en los nueve grupos autorizados expresamente en el primer listado.

*La empresa Compost del Pirineo, S.A., adoptará las medidas necesarias para garantizar la no admisión en las instalaciones de residuos peligrosos.*

*En la presente Resolución el término “compost” se refiere a todo producto resultante del proceso de compostaje de los lodos, no ajustándose este término a la definición contemplada en la Orden de 14 de junio de 1991, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación sobre productos fertilizantes y afines, en la Orden de 28 de mayo de 1998, del Ministerio de Agricultura, pesca y alimentación sobre fertilizantes y afines y demás desarrollo normativo del Real Decreto 72/1988, de 5 de febrero, sobre fertilizantes y afines.*

Segundo *La actividad se desarrollará necesariamente, en lo que no se oponga a la legislación vigente y a lo establecido en la presente Resolución, con los medios y procedimientos que se describen en los siguientes documentos:*

*a) El proyecto técnico, la addenda al proyecto en lo que modifica éste y el proyecto de explotación que acompañan a la solicitud de autorización.*

*b) El resto de documentos y escritos que figuran en el expediente.*

*c) Cualquier modificación de los medios y/o procedimientos que la empresa desee incorporar en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón para realizar alguna de las actividades tipificadas como de gestión de residuos no peligrosos, deberá ser objeto de una autorización específica por parte de esta Administración.*

Tercero:

*En el plazo de 3 meses desde la fecha de la presente Resolución, la empresa COMPOST DEL PIRINEO, S.A. remitirá a esta Dirección General sendos ensayos de compactación de los materiales de impermeabilización de las eras 3 y 5 (según la numeración que figura en el plano nº 4, de Implantación general, del proyecto constructivo). Estos ensayos se realizarán por un organismo de control acreditado concertado y permitirán conocer que se ha alcanzado una compactación del 95% del Proctor Normal en una profundidad de 1 m. En caso de no alcanzarse los resultados deseados no procederá el inicio de la actividad hasta que se adopten las medidas constructivas necesarias para alcanzar dicho valor.*

Cuarto:

*La balsa de lixiviados en condiciones normales de explotación se mantendrá con un volumen máximo acumulado no superior a los 850 m<sup>3</sup>, excepto tras períodos de precipitaciones intensas, en cuyo caso se procederá a adoptar las medidas*

necesarias para que en el plazo de 15 días el volumen de la balsa no supere el máximo indicado.

*El destino de los volúmenes acumulados en la balsa será el riego del "compost". Excepcionalmente, cuando se supere el caudal máximo de operación (850 m3) y no pueda regarse el "compost", se enviarán a planta depuradora.*

Quinto:

*En la memoria anual que COMPOST DEL PIRINEO, S.A. debe remitir a la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental, se incorporarán los resultados analíticos de las muestras tomadas en los piezómetros y en la balsa de lixiviados, además de los datos de seguimiento de los caudales acumulados y detraídos de las balsas, de acuerdo con las especificaciones del proyecto de explotación.*

Sexto:

*En el plazo de 3 meses desde la fecha de la presente Resolución la empresa COMPOST DEL PIRINEO S.A. remitirá a esta Dirección General los datos de ubicación y cotas de los hitos de control del nivel de las eras de compostaje.*

*Anualmente realizará una comprobación de cotas, procediendo a aportar compactar una capa de tierras de características adecuadas cuando la pérdida de espesor alcance los 10 cm. Los datos del replanteo de cotas se adjuntarán con la memoria anual que se debe remitir a la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental.*

Séptimo:

*Todo transporte de lodos que descargue en las instalaciones debe ir acompañado de los Documentos de control y seguimiento, según el modelo especificado en el Anexo I de la presente Resolución.*

Octavo:

*La empresa COMPOST DEL PIRINEO, S.A., deberá disponer de un laboratorio propio donde realizar, mediante métodos normalizados, los ensayos y análisis más rutinarios que se indican en esta Resolución o de un organismo de control acreditado concertado donde poder realizar, igualmente mediante métodos normalizados, los ensayos y análisis más específicos. Al frente de dichos laboratorios figurarán titulados superiores especializados competentes en las determinaciones prescritas.*

Noveno:

*Únicamente podrán utilizarse para la aplicación directa, sin compostaje previo, aquellos lodos de depuradora urbana que hayan sido sometidos a un proceso térmico de secado. El resto de los lodos se compostará necesariamente en su totalidad manteniendo una proporción de agentes esponjantes: lodos de 2: 1.*

Décimo:

*Los lodos que vayan a ser aplicados directamente al terreno si el tiempo de almacenamiento es menor de un mes y se acopian en partidas separadas, claramente*

identificadas y no se mezclan con otros lodos antes de su expedición, deberán ser analizados conforme a lo prescrito en el Real Decreto 1310/1990, de 29 de octubre de 1990 por el que se regula la utilización de los lodos de depuración en el sector agrario (Anexo IIA), pudiéndose garantizar el cumplimiento de los parámetros exigidos para su aplicación con la analítica que debe suministrar la depuradora de procedencia.

En el caso de aplicación directa de lodos que hayan sido objeto de mezcla de lodos de distinta procedencia o edad, o bien permanezcan acopiados más de un mes antes de su expedición, igualmente deberán ser objeto de caracterización de los parámetros contemplados en el anexo IIA del Real Decreto 1310/1990. Para cada partida homogénea de lodos acopiados más de un mes, o generados a partir de lodos o residuos de distinta procedencia o edad y mezclados en las mismas proporciones, se realizará un análisis completo por cada 1000 Tm, con un mínimo de un análisis por partida de lodos acopiada. El análisis se realizará en un plazo máximo de 1 mes antes de la expedición del lodo.

El "compost" generado a partir de materias primas de distinta naturaleza o procedencia se acopiará por separado. Antes de su expedición se realizará un análisis completo, de acuerdo con lo prescrito por el anexo IIA del Real Decreto 1310/1990, por cada 3000 Tm de "compost" generado a partir del mismo tipo de residuos y con igual porcentaje de mezcla, con un mínimo de un análisis por partida de "compost" acopiada. El análisis se realizará en un plazo máximo de 1 mes antes de la expedición del lodo.

Aquel producto que se comercialice como compost o enmienda orgánica según la normativa del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, en particular según la Orden de 14 de junio de 1991, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, sobre productos fertilizantes y afines, la Orden de 28 de mayo de 1998, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación sobre fertilizantes y afines y demás desarrollo normativo del Real Decreto 72/1988, de 5 de febrero, sobre fertilizantes y afines responderá a los requisitos de la citada normativa.

Undécimo:

Antes de realizar una aplicación de lodos o "compost" en una parcela agrícola, en ésta se deberá realizar la analítica de los parámetros contemplados en el anexo IIB del R.D. 1310/90.

Duodécimo:

La empresa COMPOST DEL PIRINEO, S.A. será responsable del cumplimiento de las limitaciones establecidas en el artículo 3 del citado Real Decreto 1310/1990 por el que se regula la utilización de los lodos de depuración en el sector agrario.

Decimotercero:

Los tres primeros años, durante los meses de julio o agosto, se realizará un estudio olfatométrico por una empresa de control reconocida por la Administración, este estudio incluirá una valoración del grado de molestias en función de la distancia a la planta. Una vez elaborado el informe resultante de este estudio se aportará, en el plazo de 1 mes, a la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental. En función de los resultados, si las molestias son graves a 200

*m. de la planta, se adoptarán inmediatamente las medidas precisas de desodorización. Si se estima necesario introducir modificaciones del proceso que impliquen cambios en las instalaciones, se dará un plazo de 6 meses para su implementación, repitiendo el control olfatométrico una vez puestas en funcionamiento.*

*Si en los tres primeros controles no se estiman molestias graves, éstos se espaciarán a una frecuencia bianual.*

*Decimocuarto:*

*Todo transporte de lodos o “compost” para su aplicación agrícola debe ir acompañado de los siguientes documentos:*

- a) Documentos de control y seguimiento, según el modelo especificado en el Anexo II de la presente Resolución.*
- b) Análisis correspondiente al lodo o “compost” que se dispone a aplicar.*
- c) Certificación del cumplimiento con el Real Decreto 1310/1990 por el que se regula la utilización de los lodos de depuración en el sector agrario.*
- d) Copia de la Hoja de solicitud de aplicación de lodos o “compost”.*

*Decimoquinto:*

*La empresa COMPOST DEL PIRINEO, S.A., no podrá suministrar lodos o “compost” para la aplicación agrícola en praderas pastizales y demás aprovechamientos a utilizar en pastoreo directo por el ganado, con una antelación menor de tres semanas respecto a la fecha de comienzo del citado aprovechamiento directo.*

*La empresa COMPOST DEL PIRINEO, S.A., tampoco podrá suministrar lodos o “compost” para la aplicación en cultivos hortícolas y frutícolas durante su ciclo vegetativo, con la excepción de cultivos de árboles frutales, o en un plazo menor de diez meses antes de la recolección y durante la recolección de la misma, cuando se trate de cultivos hortícolas o frutícolas cuyos órganos o partes vegetativas a comercializar y consumir en fresco estén normalmente en contacto directo con el suelo.*

*Decimosexto:*

*La empresa COMPOST DEL PIRINEO, S.A., sólo podrá suministrar lodos o “compost” a aquellas personas que hayan cumplimentado adecuadamente la Hoja de solicitud de aplicación de lodos. La persona interesada en la aplicación de lodos deberá solicitar dicha Hoja de solicitud para cada una de las parcelas donde será aplicado el lodo o “compost”, en la que constará:*

- El suministro de lodos o “compost” (lo que proceda) de la empresa COMPOST DEL PIRINEO, S.A. para su utilización agrícola en la parcela que se referencie en la Hoja (Municipio, referencia catastral, polígono y parcela catastrales, superficie, titularidad de la misma).*

- Que los lodos o “compost” que se le proporcionen sean aptos para su utilización agrícola, de conformidad con lo regulado por el Real Decreto 1310/1990, de 29 de octubre de 1990, por el que se regula la utilización de los lodos de depuración en el sector agrario.

En dicha Hoja de solicitud figurará además:

- Autorización, firmada por el titular o titulares de la parcela, a la empresa COMPOST DEL PIRINEO, S.A. y al personal del Departamento de Medio Ambiente para acceder a la parcela referenciada anteriormente, con objeto de proceder a la toma de muestras del suelo que permitan verificar la correcta aplicación de lodos al terreno y la ausencia de afecciones medioambientales.

- Hoja del catastro en la que se reflejen las características de la parcela (Municipio, referencia catastral, polígono y parcela, superficie) y el titular o titulares de la misma. En su caso y por motivos razonados esta hoja del catastro podrá ser sustituida por una declaración firmada por el solicitante o propietario de que todos los datos relativos a la titularidad y a la descripción de la parcela son ciertos.

Estas hojas de solicitud estarán a disposición de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental.

Decimoséptimo:

Al agricultor que haya solicitado lodos o “compost” para aplicación agrícola, con carácter previo a la aplicación, la empresa COMPOST DEL PIRINEO, S.A. le remitirá un informe, firmado por técnico competente relativo a la parcela o parcelas a abonar en el que se detallará, al menos:

a) Características del suelo de la parcela a abonar, adjuntándose analítica realizada según lo prescrito anteriormente.

b) Proceso de tratamiento del lodo o del “compost” y características del mismo, adjuntándose analítica realizada según lo prescrito anteriormente.

c) Recomendación de la dosis de lodo o “compost” a aplicar para cubrir las necesidades nutricionales del cultivo y cumpliendo siempre la normativa vigente, en particular el Real Decreto 1310/1990, por el que se regula la utilización de los lodos de depuración en el sector agrario.

d) Recomendación del manejo y forma de aplicación más apropiada del lodo o “compost”.

“En el informe figurará la advertencia al usuario del lodo de que, de acuerdo con el artículo 5 del Real Decreto 1310/1990, de 29 de octubre de 1990, por el que se regula la utilización de los lodos de depuración en el sector agrario, deberá estar en posesión de la documentación relativa al proceso de tratamiento del lodo a aplicar y las características del mismo, quedando obligado a facilitar la información que les sea requerida por el órgano competente de la Comunidad Autónoma donde radiquen los suelos sobre los que va a realizarse la aplicación.

Estos informes estarán a disposición de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental.

Décimooctavo

Para cada parcela en la que se aplican lodos o "compost", la empresa COMPOST DEL PIRINEO S.A. cumplimentará la Ficha de parcela, según modelo establecido en el Anexo III.

Estas fichas estarán a disposición de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental.

La empresa COMPOST DEL PIRINEO S.A. elaborará y remitirá semestralmente a la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental la Ficha de explotación agrícola de lodos tratados establecida mediante el artículo 2 de la Orden de 26 de octubre de 1993, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de desarrollo del Real Decreto 1310/1990. La ficha se estará de acuerdo con el modelo que se indica en el Anexo IV.

Decimonoveno

El suministro de lodos o "compost", por parte de la empresa COMPOST DEL PIRINEO S.A. se realizará previo aviso al solicitante del día o días en que ha de tener lugar.

Vigésimo

La Dirección General General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental podrá determinar las medidas complementarias que, como consecuencia del examen de la información que debe periódicamente presentar la empresa o como consecuencia de las oportunas inspecciones, se consideren convenientes para la adecuación o mejora de la actividad.

Vigésimoprimer

El control documental de la actividad se realizará utilizando los siguientes medios:

a) La empresa COMPOST DEL PIRINEO S.A. , deberá presentar un libro de control de la gestión de los residuos, que contendrá como mínimo la información referida en el artículo 10 del Decreto 49/2000, de 29 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la autorización y registro para la actividad de gestión para las operaciones de valorización o eliminación de residuos no peligrosos. Dicho libro deberá ser aceptado y diligenciado por la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental, debiendo conservarse durante un período no inferior a cinco años.

b) La empresa COMPOST DEL PIRINEO S.A., deberá conservar durante un período no inferior a cinco años los documentos de aceptación de los residuos, los documentos de control y seguimiento acompañados de los certificados del

cumplimiento con el Real Decreto 1310/1990, los análisis del lodo o "compost", los análisis del suelo, las Hojas de solicitud, los informes relativos a la parcela o parcelas a abonar descritos anteriormente y las Fichas de Parcelas.

c) Antes del día 31 de marzo de cada año, la empresa COMPOST DEL PIRINEO S.A., presentará ante la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental, una memoria anual de las actividades del año anterior que deberá contener los datos del registro documental referido en el artículo 13.3 de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos, los resultados analíticos de las muestras tomadas en los piezómetros y balsa de lixiviados y demás datos señalados en el condicionante quinto, datos del replanteo de cotas señalados en el condicionante sexto, así como las incidencias más relevantes acaecidas. Esta memoria anual deberá conservarse durante un periodo no inferior a cinco años.

#### Vigésimosegundo

La empresa COMPOST DEL PIRINEO S.A., de conformidad con lo establecido en el art. 6 del Decreto 49/2000, de 29 de febrero, del Gobierno de Aragón, deberá prestar una garantía de SESENTA MILLONES DE PESETAS (60.000.000 DE PESETAS), que podrá ser actualizada anualmente de acuerdo con la variación del índice general de precios del Instituto Nacional de Estadística, tomando como índice base el vigente en la fecha de constitución de la misma. Esta fianza se debe constituir en la Caja de Depósitos de la Diputación General de Aragón, a disposición del Consejero de Medio Ambiente.

#### Vigésimotercero

La empresa COMPOST DEL PIRINEO S.A., estará obligada a:

a) Controlar el correcto funcionamiento de la actividad de aplicación de lodos o "compost" con fines agrarios.

b) Comunicar inmediatamente a esta Dirección General cualquier incidencia que afecte a la actividad.

c) Cumplir todas aquellas obligaciones que se deriven del contenido de la Ley 10/1998, de Residuos, del Decreto 49/2000, de 29 de febrero, del Gobierno de Aragón, del Decreto 1310/1990 por el que se regula la utilización de los lodos de depuración en el sector agrario, y en general, del contenido de la normativa que le sea de aplicación.

d) Adaptar equipos y procedimiento para el cumplimiento de la normativa vigente en cada momento, sin que de ello se derive derecho alguno de indemnización por parte de esta Administración

#### Vigésimocuarto

La presente autorización se concede para un periodo máximo de DIEZ AÑOS, renovable por períodos de 5 años, trámite que deberá ser promovido por el interesado.

#### Vigésimoquinto

Serán causas de caducidad de la autorización:

a) La extinción de la personalidad jurídica de COMPOST DEL PIRINEO S.A..



b) La declaración de quiebra de COMPOST DEL PIRINEO S.A., cuando la misma determine su disolución expresa como consecuencia de la resolución judicial que la declare.

c) La inactividad de gestión de residuos, durante un periodo superior a un año.

Vigésimosexto

Esta autorización se otorga sin perjuicio de terceros y sin perjuicio de que el titular de la presente autorización deba obtener las demás autorizaciones y licencias que le sean exigibles por el ordenamiento jurídico vigente.

Vigésimoséptimo

La empresa COMPOST DEL PIRINEO S.A., comunicará el cese de la actividad a este Departamento con una antelación mínima de seis meses a la fecha prevista.

Vigésimooctavo

La garantía constituida en virtud del condicionante vigésimosegundo, permanecerá a disposición de la Administración diez años a contar desde la finalización del periodo de vigencia de la Autorización, momento en que será devuelta siempre que no hayan concurrido ninguno de los supuestos de responsabilidad asociados a su constitución. Dicho período de devolución podrá ser variado en función de los resultados de las acciones de control y seguimiento efectuadas sobre las actividades.

Vigésimonoveno

La efectividad de esta autorización queda subordinada al cumplimiento de todas las condiciones y requisitos establecidos en la misma, debiendo ser acreditado ante la Administración autorizante que levantará acta de comprobación.

Contra la presente Resolución, que no agota la vía administrativa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107 y 114 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (B.O.E. núm. 285, de 27 de noviembre), modificada por la Ley 4/1999 (B.O.E. núm. 12, de 14 de enero), podrá interponer recurso de alzada ante el Excmo. Sr. Consejero de Medio Ambiente, en el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente a la notificación de la presente Resolución, sin perjuicio de cualquier otro recurso que pudiera interponerse.”

**Servicio Aragonés de Salud**

Desde el Servicio Aragonés de Salud se remitieron a esta Institución copias de los Análisis Mínimos, Normales y Completos de las aguas de consumo público de las localidades que se abastecen de la acequia de La Violada: Valsalada (pedanía de Almudévar), Gurrea de Gállego y El Temple (pedanía de Gurrea de Gállego), realizados desde enero de 2000 hasta agosto de 2001 sobre las muestras recogidas en distintos

puntos de estas localidades por los Farmacéuticos Titulares, acompañados del siguiente informe de la Gerencia de Area de Huesca del Servicio Aragonés de Salud:

*“De la referida documentación se deduce que las aguas de los abastecimientos de El Temple, Gurrea de Gállego y Valsalada son regularmente potables, y los momentos puntuales en los que no han sido, no se pueden relacionar con la actividad de la mencionada industria.”*

Para actualizar la información obtenida, con fecha 12 de marzo de 2002 se consultó telefónicamente con el Servicio Aragonés de Salud, Area I, en Huesca, con el fin de conocer la evolución seguida por la calidad de las aguas de consumo público en estas localidades hasta la fecha actual. Todos los análisis realizados en este segundo período han dado como resultado “Agua potable”.

El cuadro siguiente muestra todos los resultados analíticos:

Localidad	Período considerado	Nº de análisis realizados M: mínimo; N: normal; C: completo.	Nº análisis con resultado: Potable	Análisis con resultado No Potable: motivo y fecha.
Valsalada	Enero 2000 - Diciembre 2001	10 M 4 N 1 C	14	1: por Coliformes totales y fecales 23/05/00.
Gurrea	Enero 2000 - Diciembre 2001	24 M 6 N 2 C	30	2: Por Clostridium 16/02/00 y por turbidez 25/04/01
El Temple	Enero 2000 - Diciembre 2001	18 M 4 N 2 C	24	0

### Visita técnica a la planta

Con fecha 25 de febrero de 2002 se desplazó la asesora responsable de la tramitación de este expediente al polígono industrial “Saso Verde”, para analizar sobre el terreno la situación de las instalaciones, valorar las medidas correctoras efectuadas por la empresa, etc., desplazándose también a la localidad de Valsalada, para conocer con la mayor aproximación posible las eventuales molestias en dicha localidad. Igualmente, en la misma fecha mantuvo una reunión con el personal técnico del Departamento de Medio Ambiente responsable de la autorización de la empresa como gestor de residuos no peligrosos, para analizar la situación actual de las instalaciones. Como resultado, la información obtenida se resume a continuación:

**La Planta de compostaje objeto de la presente queja se encuentra en el Polígono Sasoverde, situada a 1.250 metros de distancia del núcleo de Valsalada. Tanto la planta como el núcleo de Valsalada se sitúan en una zona relativamente llana, la planta a la cota media 405 y Valsalada a cota 385, quedando situado este núcleo habitado al NNE de la planta, siendo los vientos dominantes en dirección ENE.**

La esquina SE de la parcela, la más cercana a Valsalada, forma un promontorio que impide las vistas en dirección a dicho núcleo. Además, esta barrera visual está reforzada por una mancha de pinar situada al norte del núcleo urbano de Valsalada.

Durante las obras se prolongó e incrementó la altura de dicha barrera natural mediante el aporte de tierras.

En el momento de la visita se encontraban varias pilas de lodos desecados procedentes de la Estación Depuradora de Aguas Residuales de Sant Adrià del Besòs (Barcelona), estos lodos presentan un aspecto granular y tienen muy baja humedad (inferior al 25%). También se encontraba una pila de lodos frescos, de olor desagradable pero que no alcanzaba un entorno mayor de unos 150 metros, y finalmente un acopio de estiércol de vacuno cuyo olor tampoco trascendía más allá de los 150 metros. Se comprobó el estado de la balsa de lixiviados, que se encontraba a menos del 65% de su capacidad máxima.

Destaca el hecho de que el proyecto inicial, que fue informado favorablemente y con el cual se otorgó la licencia de actividad en marzo de 2001, con posterioridad fue necesario modificarlo, ya que por parte de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental se impusieron varias medidas correctoras estructurales, que obligaron a la empresa a presentar un proyecto constructivo revisado. Estas correcciones fundamentalmente se refieren a:

- Impermeabilización de las eras de compostaje.
- Recogida de escorrentías y lixiviados de la planta
- Balsa de lixiviados
- Desvío de escorrentías externas.

Por otra parte, en mayo de 2001 la empresa presentó el proyecto de explotación, y desde la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental, en la Resolución por la que se autoriza a la empresa como gestor de residuos no peligrosos (reproducida más arriba), se le imponen una serie de condiciones relacionadas con la explotación: condiciones en que se producirá el compostaje, tipología de residuos, volumen y naturaleza de los materiales esponjantes, etc.

En cuanto a los riesgos para la población, durante la visita se prestó especial atención a las afecciones a la acequia de la violada y al problema de olores.

Con respecto a la acequia, en la actual situación no existe afección a sus aguas. Las aguas de la balsa de lixiviados sólo proceden de las escorrentías internas, y pueden destinarse a regar sobre la propia masa en proceso de compostaje (estando las eras impermeabilizadas) o enviarse a depuradora. No está admitido el riego de la pantalla vegetal, para garantizar la ausencia de filtraciones. Las escorrentías externas se desvían a cauce autorizado.

En caso de lluvia torrencial, si la capacidad de la balsa se viese desbordada, también el índice de dilución de los lixiviados sería suficiente para evitar afecciones significativas a las aguas. Por último, el arrastre de polvo desde las pilas de lodos no se estima significativo: los aportes a la acequia no son mayores que desde una parcela en barbecho, y despreciables frente al aporte de nutrientes o metales que suponen las escorrentías desde el entorno.

Se consultó a la empresa sobre los resultados de los ensayos de compactación de las eras de compostaje, que debían entregarse esa misma semana al Departamento de Medio Ambiente, informando dicha empresa de que se había conseguido la compactación exigida.

Con respecto a los olores, en la fecha de la visita (25 de febrero de 2002) el olor desprendido por los lodos dejaba de ser perceptible en un radio muy pequeño. Desplazándose la asesora al núcleo de Valsalada, pudo comprobar que en la fecha de la visita, con rachas de viento dominante, las molestias por olores eran prácticamente nulas.

La pantalla vegetal todavía no ejercía su función, puesto que se habían realizado plantaciones parciales recientemente, y los ejemplares no habían alcanzado aún suficiente tamaño.

Por lo que se refiere a las actividades realizadas por la empresa con anterioridad a la obtención de la autorización de gestor de residuos no peligrosos, durante el año 2001, especialmente en torno a los meses de abril y mayo, y las molestias causadas a la población, se comprueba que coinciden con el período en que se acopiaron lodos por parte de la empresa, y todavía no se habían realizado las modificaciones técnicas antes señaladas. En la reunión mantenida con el personal técnico del Departamento de Medio Ambiente, éste informó de que se han iniciado tres expedientes sancionadores a la citada empresa, por la realización de actividades aún no autorizadas, en concreto: por dar salida a material de la planta para su aplicación, por aplicaciones realizadas sobre el terreno y por acopios de lodos no autorizados.

### **CONSIDERACIONES**

A los hechos que anteceden les son de aplicación las consideraciones siguientes:

En primer lugar, hay que observar que el motivo del expediente se centra en las posibles afecciones ambientales de la actividad de compostaje objeto de queja, y en torno a esta cuestión se realizan dichas consideraciones. Cuestión aparte sería analizar la mayor o menor conveniencia de compostar unos lodos que ya han sido sometidos a un tratamiento de desecado térmico, procedentes de una Estación Depuradora de Aguas Residuales que se encuentra a una distancia considerable, lodos que podrían aplicarse directamente sobre el terreno, siempre que cumplan los parámetros exigidos por el Real Decreto 1310/1990, y en cambio analizar los tratamientos a aplicar a los lodos frescos producidos por las Estaciones Depuradoras aragonesas. Esto no se va a desarrollar pues equivaldría a poner en cuestión la propia actividad empresarial y a analizar aspectos que no constituyen el objeto de este expediente. Igualmente, tampoco se estudiarán las cuestiones relativas a los usos agrícolas tanto del compost como de los lodos de depuradora.

Por ello, las siguientes consideraciones se van a referir únicamente a la empresa objeto de queja, su situación jurídico-administrativa y los posibles riesgos ambientales de la misma.

#### **Primera: Sobre la licencia de actividad clasificada concedida a la empresa Compost del Pirineo, S.A.**

A la actividad de compostaje de materia orgánica promovida por la empresa Compost del Pirineo, S.A., le es de aplicación el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, que tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

La Sentencia de nuestro Alto Tribunal dictada el 8 de octubre de 1988 (R.A.J. 7455), viene a decir que *“El desarrollo de las actividades reguladas en el RAMINP permite distinguir tres fases en la actuación de la Administración:*

*A) El Procedimiento que da lugar a la obtención de la licencia y que puede terminar tanto de forma expresa como presunta -art. 33.4 del Reglamento-*.

*B) Otorgada la licencia, esta no permite sin más el comienzo del ejercicio de la actividad autorizada sino que es necesaria la previa visita de comprobación del funcionario técnico competente -art. 34 del Reglamento-*.

*C) Producida tal visita con resultado satisfactorio e iniciado el curso de la actividad no por ello queda despojada la Administración de posibilidades de actuación respecto de aquélla -arts. 35 y siguientes del Reglamento-, pues las licencias reguladas en este Reglamento constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento: en cuanto que autorizan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo generan una relación permanente con la Administración, que en todo momento podrá acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público -condición siempre implícita en este tipo de licencias-.”*

La licencia queda condicionada, por tanto, a la imposición de unos sistemas correctores y a la previa comprobación de la eficacia práctica de los mismos antes de comenzar a ejercer la actividad.

En el caso que nos ocupa, la licencia de actividad fue tramitada siguiendo los cauces previstos para ello, y finalmente otorgada por el Ayuntamiento de Alcalá de Gurrea en marzo de 2001, notificando posteriormente el Ayuntamiento a la empresa que debía solicitar la visita de comprobación para obtener la licencia de apertura y funcionamiento.

El proyecto inicial presentado por la empresa ante el Ayuntamiento de Alcalá de Gurrea fue sometido a los informes preceptivos del Jefe Local de Sanidad, de los técnicos municipales (arquitecto municipal y técnico en medio ambiente -asesor externo-) y de la Sección de Calidad Ambiental del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca. Como ha podido comprobarse en los Antecedentes de Hecho, todos estos informes fueron favorables.

La ponencia técnica de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, en su momento, consideró idóneo el emplazamiento propuesto. A este respecto, hay que observar que no está reglada en las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal ninguna distancia mínima de una planta de compostaje a núcleo habitado, a diferencia de los vertederos de residuos urbanos, para los cuales se establece un mínimo de 2000 metros. En este caso, la distancia de la planta de compostaje al núcleo de Valsalada es de unos 1250 metros.

La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, a la vista de los informes, debe calificar la actividad e imponer las medidas correctoras. Tratándose de una actividad novedosa en Aragón, que utiliza como materia prima lodos de depuradora y otros residuos orgánicos, para someterlos a un proceso que constituye en definitiva una forma de reciclado de residuos, el proyecto inicial debió haberse analizado en profundidad y comprobado si era necesario realizar modificaciones o añadir nuevas medidas correctoras. Sin embargo, destaca el hecho de que todos los informes son favorables sin apenas observaciones ni propuestas de modificación sobre el proyecto

presentado, por lo que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, en sesión de 28 de febrero de 2001, considera suficientes las medidas correctoras propuestas por el proyecto inicial, e informa favorablemente la concesión de licencia.

Así, teniendo en cuenta las correcciones que hubo que realizar posteriormente (como veremos en la consideración segunda) puede afirmarse que el informe del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca resultó deficiente, puesto que se limita a afirmar que se informa favorablemente. Hay que tener en cuenta que se trata de una actividad de nueva implantación en Aragón, sobre la que no existe ninguna experiencia previa, y que para la valoración técnica de dicho proyecto habría sido necesario el apoyo de los Servicios Centrales del Departamento de Medio Ambiente (Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental) donde se cuenta con personal técnico más especializado en este tema.

Por su parte, el Ayuntamiento de Alcalá de Gurrea encargó un informe ambiental a un asesor externo (que debería ser un técnico independiente y sin embargo quien lo realiza es un profesional comprometido con el proyecto). Este informe sí realiza algunas valoraciones y propone que se califique la actividad como Molesta y Nociva, pero resulta igualmente deficiente, puesto que afirma que el proyecto presenta las medidas correctoras suficientes y adecuadas, además de hacer referencia al cumplimiento de la legislación sobre residuos urbanos de 1975 (derogada por la Ley 10/1998, de Residuos).

Continuando con el procedimiento, el Ayuntamiento de Alcalá de Gurrea concede la licencia de actividad en marzo de 2001 y notifica a la empresa que debe solicitar la visita de comprobación para la obtención de la licencia de apertura y funcionamiento.

En la documentación que consta en el expediente obrante en esta Institución, no consta que se haya producido tal visita de comprobación por un técnico municipal ni que se haya otorgado la licencia de apertura y funcionamiento.

En mayo de 2001, teniendo conocimiento de que se habían acopiado lodos en las instalaciones de la empresa, y existiendo quejas de los vecinos de Valsalada por olores y temor a una contaminación de las aguas, la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental mantuvo una reunión con la empresa recordándole la improcedencia de acumular lodos en las instalaciones, en tanto no se contara con la autorización de gestor de residuos no peligrosos (como veremos a continuación). En julio de 2001 se estaban ejecutando las nuevas medidas correctoras suficientes impuestas por dicha Dirección General.

### **Segunda: Sobre la autorización como gestor de residuos y las medidas correctoras impuestas por el Departamento de Medio Ambiente.**

En el caso que nos ocupa, la puesta en marcha de una actividad de compostaje de lodos de depuradora y otros restos orgánicos requiere no sólo tramitar la licencia de actividad clasificada conforme al RAMINP, sino que al tratarse de una operación de gestión de residuos no peligrosos, debe contar con autorización administrativa, en virtud de lo dispuesto en la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, y en el Decreto 49/2000, de 29 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la autorización y registro para la actividad de gestión para las operaciones de valorización o eliminación de residuos no peligrosos, y se crean los registros para otras actividades de gestión de residuos no peligrosos distintas de las anteriores y para el transporte de residuos peligrosos.

La empresa SUFI, S.A., en primer lugar, y posteriormente la empresa Compost del Pirineo solicitó autorización como gestor de residuos no peligrosos a la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental. Durante la tramitación administrativa de esta autorización, dicha Dirección General impuso nuevas medidas correctoras, obligando a la modificación del proyecto inicial.

La Resolución de 28 de noviembre de 2001 por la que se autoriza a la empresa como gestor de residuos no peligrosos incorpora una serie de requisitos, que podemos dividir en dos tipos:

- a) Requisitos relativos al ejercicio de la actividad de gestor de residuos: tipos de residuos admitidos, requisitos para la aplicación agrícola, documentos de transporte de lodos o "compost", presentación de memoria de actividades, causas de caducidad de la autorización, etc.
- b) Requisitos que son propios de la infraestructura de la instalación, que se refieren al proyecto constructivo y a la posterior explotación: balsa de lixiviados, destino de los mismos, impermeabilización y compactación, comprobación de cotas, control de las molestias por olores, etc.

En conclusión, gracias a que en este caso concurría la obligatoriedad de obtener licencia de actividad con la de obtener autorización de gestor de residuos no peligrosos, el Departamento de Medio Ambiente ha incorporado las medidas correctoras suficientes para que el desarrollo de la actividad no produzca daños al medio ambiente, a través de la Resolución de autorización administrativa de gestor de residuos no peligrosos de 28 de noviembre de 2001, en la cual se incorporan los requisitos propios de este tipo de autorización, más otra serie de requisitos que afectan al propio proyecto constructivo y que debieron exigirse en la tramitación de la licencia de actividad clasificada.

### **Tercera: Sobre los eventuales riesgos de la actividad y la necesidad de inspección y control de la misma.**

El inicio de actividades por parte de la empresa, y en concreto el acopio de lodos, sin disponer de las licencias preceptivas (sin autorización de gestor), constituye una conducta sancionable y así se han iniciado varios expedientes sancionadores por parte del Departamento de Medio Ambiente.

Este inicio de actividades se realizó con carácter previo a las modificaciones técnicas antes mencionadas impuestas por el Departamento de Medio Ambiente, relativas a la impermeabilización, control de escorrentías, balsa de lixiviados, etc., y coincidió con la presentación de quejas vecinales por malos olores, así como la preocupación por una eventual contaminación de las aguas de consumo público de las localidades que se abastecen de la acequia de La Violada.

La situación actual de los riesgos ambientales de la actividad, tras las modificaciones estructurales realizadas, puede resumirse como sigue:

Con respecto a una eventual contaminación de las aguas, tras las medidas adoptadas de impermeabilización, drenaje, balsa de lixiviados y control de escorrentías, se puede afirmar que no existen riesgos. Así, en los antecedentes de hecho consta que los resultados analíticos remitidos por el Servicio Aragonés de Salud, realizados en las aguas de consumo público de las localidades de Valsalada,

Gurrea de Gállego y El Temple, son la mayoría de las veces de: “agua potable”, en contadas ocasiones aparecieron problemas microbiológicos o de turbidez en el año 2001, pero no puede establecerse una relación causa-efecto entre estos episodios y la actividad de la empresa objeto de la presente queja. En los últimos meses, todos los resultados han sido de “agua potable”.

Con respecto al problema de olores, éste debe abordarse de forma muy distinta al de la contaminación de las aguas, fundamentalmente porque las medidas correctoras, más que de tipo constructivo o estructural, tienen que basarse en una buena gestión del proceso de compostaje, de forma que las buenas prácticas eviten día a día que aparezca el problema de olores, teniendo en cuenta los momentos más adecuados para realizar el volteo, realizando un adecuado manejo de los materiales, etc., y especialmente evitando en todo momento que la fermentación entre en fase anaerobia.

Del mismo modo que existen controles analíticos que muestran que las aguas de la acequia de la Violada no presentan contaminación orgánica, es necesario aplicar mediciones cuantitativas de olores. La apreciación subjetiva de las molestias por olores no puede ser suficiente, y si bien la asesora que realizó la visita técnica a las instalaciones consideró que en el día de la visita no detectaba molestias por olores en la localidad de Valsalada, varios vecinos de esta localidad, en los contactos mantenidos con esta Institución, afirman que las molestias persisten.

**Por ello, en la Resolución de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental se da solución a esta cuestión al imponer a la empresa la realización de un estudio olfatométrico por una empresa de control reconocida por la Administración, durante los meses de julio o agosto, en los tres primeros años de funcionamiento de la actividad. En función de los resultados, si las molestias son graves a 200 metros de la planta, la empresa deberá adoptar inmediatamente las medidas precisas de desodorización. Si se estima necesario introducir modificaciones del proceso que impliquen cambios en las instalaciones, se dará un plazo de 6 meses para su implementación, repitiendo el control olfatométrico tras su puesta en funcionamiento.**

#### **Cuarta: Sobre los análisis completos realizados por el Servicio Aragonés de Salud en aguas de consumo público.**

Los análisis remitidos por el Servicio Aragonés de Salud realizados en aguas de consumo público, de acuerdo con la Reglamentación Técnico-Sanitaria de Aguas Potables de Consumo Público, son de tres tipos: Análisis Mínimos, Normales y Completos.

Dichos análisis incluyen parámetros organolépticos, físico-químicos y microbiológicos. Pues bien, cabe reseñar que muchos parámetros físico-químicos propios del análisis completo no se realizan, y aparecen en blanco en los correspondientes boletines. Así, en los análisis completos aportados al presente expediente, realizados en la Gerencia de Área de Huesca, no se determinan: sodio, potasio, aluminio, residuo seco, oxígeno disuelto, anhídrido carbónico libre, nitrógeno Kjehldal, carbono orgánico total, sustancias extraíbles con cloroformo, hidrocarburos, fenoles, boro, agentes tensoactivos, compuestos organoclorados, hierro, manganeso, cobre, zinc, fósforo, flúor, cobalto, bario, plata, arsénico, berilio, cadmio, cianuros, cromo, mercurio, níquel, plomo, antimonio, selenio, vanadio, plaguicidas, hidrocarburos aromáticos.



Consultado este extremo con el personal técnico del Servicio Aragonés de Salud, éste ha informado de que el problema radica en la falta de medios analíticos para realizar estas determinaciones, especialmente en las provincias de Huesca y Teruel. Los análisis completos que se realizan en Zaragoza contienen un número mayor de parámetros, aunque no todos.

Es palpable, por tanto, la necesidad de ampliar el número de parámetros que se determinan actualmente, ya que de lo contrario la calificación físico-química de las aguas de consumo público está basada en una información incompleta y no acorde con lo dispuesto por la Reglamentación Técnico-Sanitaria. Para ello, será preciso dotar de mayores medios analíticos a los laboratorios en los que se realizan estos análisis completos en las tres provincias, o bien, equipando adecuadamente uno de ellos, remitir todas las muestras para análisis completos a dicho laboratorio.

### RESOLUCIÓN:

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones efectuadas, HE RESUELTO:

**Primero: RECOMENDAR** al Departamento de Medio Ambiente que realice un control y seguimiento de las actividades desarrolladas por la empresa Compost del Pirineo, S.A. de forma que quede garantizado el cumplimiento de todos los condicionados impuestos a la actividad en la Resolución de 28 de noviembre de 2001 por la que se autoriza a la empresa para la gestión de residuos no peligrosos, y para evitar molestias a la población.

Igualmente, recomendar que para realizar dicho control y seguimiento, la labor del Servicio Provincial de Huesca sea reforzada desde los Servicios Centrales del Departamento de Medio Ambiente (Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental), habida cuenta que se trata de una actividad sobre la que no existe experiencia previa en Aragón, y que el estudio de las modificaciones y condicionados a imponer a la misma se ha realizado desde los Servicios Centrales del Departamento.

**Segundo: RECOMENDAR** a los Departamentos de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes y de Medio Ambiente que realicen las gestiones necesarias para que cuando se tramiten expedientes de actividades sometidas al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y que conlleven operaciones de gestión de residuos, se estudien los proyectos desde el principio del expediente de forma conjunta y coordinada por la Ponencia Técnica de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de la Provincia que corresponda, y el personal técnico responsable de autorizar la gestión de los residuos de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental, de forma que las medidas correctoras impuestas en la licencia de actividad clasificada sean completas y coherentes con los requisitos impuestos en la autorización de gestor de residuos.

De esta forma, se tratará de que aquellas correcciones estructurales que sean necesarias y afecten al proyecto constructivo sean impuestas ya desde la tramitación de la licencia de actividad, por tanto antes de realizarse las obras, y no posteriormente en la autorización de gestor de residuos.

**Tercero: RECOMENDAR** al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales que ponga en marcha las actuaciones necesarias para que se amplíen las determinaciones analíticas que se realizan en los análisis completos de aguas de consumo público. Contando con profesionales técnicos de gran valía, sin embargo es necesario dotar de mayores medios a los laboratorios de análisis de aguas, de forma que la calificación de potabilidad físico-química de las aguas analizadas tenga una mayor fiabilidad, y de forma que se analicen los mismos parámetros en todas las muestras de aguas, con independencia de la provincia de procedencia. Todo ello en cumplimiento de lo dispuesto en la Reglamentación Técnico-Sanitaria de Aguas Potables de Consumo Público.

**Cuarto: SUGERIR** al Ayuntamiento de Alcalá de Gurrea que, en relación con las nuevas actividades de industrias ambientales que se implanten en el polígono "Sasoverde", teniendo en cuenta lo novedoso de las mismas y las posibles repercusiones sobre el medio ambiente, para la realización de los informes municipales, inspecciones técnicas, etc., que sean preceptivos conforme al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, recabe el apoyo técnico que sea necesario, bien del Departamento de Medio Ambiente, o bien mediante la intervención de profesionales externos contratados para ello, de reconocida solvencia técnica e independencia con respecto a las empresas promotoras de las actividades a informar y/o inspeccionar. »

Todas las Recomendaciones y Sugerencias han sido aceptadas, a excepción de la Recomendación efectuada al Departamento de Obras Públicas con respecto a la coordinación con el Departamento de Medio Ambiente en la tramitación administrativa de los proyectos de gestión de residuos como actividades sometidas al RAMINP, por entender que se trata de expedientes administrativos distintos y que cada uno se somete a su procedimiento reglado.

#### **6.3.7.2. FALTA DE PAPELERAS EN MUEL (ZARAGOZA). EXPTE. DII-1284/2001-2.**

Se trata de una queja motivada por la falta de papeleras en las calles del casco urbano de Muel (Zaragoza), que dio lugar a una Sugerencia a dicho Ayuntamiento del siguiente tenor literal:

#### **« MOTIVO DEL EXPEDIENTE**

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 26 de diciembre de 2001, un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se hace alusión a la falta de papeleras en esa localidad. Al parecer, hace un tiempo que se han ido retirando y cada vez quedan menos, dándose la circunstancia de que ni siquiera hay instaladas papeleras en la Plaza más importante del municipio.

## ANTECEDENTES DE HECHO

Admitida la citada queja a mediación, se asignó la tramitación del expediente a la asesora D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí, y se solicitó al Ayuntamiento de Muel un informe escrito sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular: Con qué equipamientos de limpieza municipal cuenta la localidad de Muel, especialmente descripción y número de papeleras, señalando su ubicación; funcionamiento del servicio de recogida de los residuos en ellas depositados; finalmente, las previsiones de ese Ayuntamiento al respecto para un futuro próximo.

*La respuesta recibida del Ayuntamiento de Muel se reproduce textualmente a continuación:*

“Por la presente y en respuesta a la suya de fecha 15/01/02 con nº 66 de Registro de Entrada en este Ayuntamiento y que hace referencia a la falta de papeleras en este municipio, le comunico que por parte de este Ayuntamiento y desde hace ya varios años ha habido una buena disposición en relación con la limpieza y con la imagen que se quería dar del municipio y por lo mismo se colocaron unas cuantas papeleras, todas ellas en sitios estratégicos donde se consideró que eran más necesarias. No obstante, esta medida resultó ser un fracaso ya que nada más lejos del objetivo perseguido que era el de dar una buena imagen y contribuir a la limpieza de las calles del municipio, se hizo un pésimo uso de las mismas y fueron utilizadas para depositar bolsas de basura de los propios domicilios con todo lo que ello conlleva (restos de comida, pañales...), también fueron objeto de actos vandálicos (sacar todos los desperdicios y tirarlos por el suelo, romperlas...) dando una pésima imagen, a la vez que malos olores, moscas...

Así que esta medida se convirtió en un caos, por las numerosas quejas de los vecinos, ya que estamos hablando de un municipio pequeño y con escasos recursos en el que solamente se cuenta con un servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, sin contar por el contrario con personal que se pueda dedicar a la limpieza vial (ya que son los propios vecinos los que barren y limpian sus calles) y recogida diaria de los desperdicios de las papeleras.

*No obstante y con objeto de aclarar las dudas que se le puedan plantear, sí que hay colocadas numerosas papeleras en los lugares más transitados y donde esta Alcaldía considera que son imprescindibles como son el Parque y las Piscinas municipales, y donde hasta ahora se ha hecho un uso racional de las mismas.*

*Así pues y deseando que la información que le he facilitado pueda serle de utilidad y ayudarle a forjarse una idea del problema que este municipio ha tenido en relación con las papeleras, le saluda atentamente.”*

A los antecedentes de hecho expuestos les son de aplicación las siguientes

## CONSIDERACIONES

**Primera:** La Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, establece en el Capítulo II de su Título I: Normas Generales, cuáles son las competencias de las distintas Administraciones Públicas en materia de residuos. Concretamente, en su artículo 4.3., dicta lo siguiente:

*“Las Entidades Locales serán competentes para la gestión de los residuos urbanos, en los términos establecidos en esta Ley y en las que, en su caso, dicten las Comunidades Autónomas. Corresponde a los municipios, como servicio obligatorio, la recogida, el transporte y, al menos, la eliminación de los residuos urbanos, en la forma en que establezcan las respectivas Ordenanzas.”*

Por su parte, la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, establece en su artículo 42, relativo a las competencias de los municipios, entre otras, las siguientes:

*“Artículo 42.--Competencias de los municipios:*

1. *Los municipios, en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.*
2. *Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:*

**d) La ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística del término municipal; la promoción y gestión de viviendas; los parques y jardines, la pavimentación de vías públicas urbanas y la conservación de caminos rurales.**

...

**f) La protección del medio ambiente.**

**h) La protección de la salubridad pública.**

...

**l) El suministro de agua, el alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales; el alumbrado público; los servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos.”**

Por su parte, el artículo 44 de la citada Ley de Administración Local de Aragón, dicta los servicios municipales obligatorios como sigue:

*“Artículo 44.--Servicios municipales obligatorios:*

*Los municipios, por sí mismos o asociados a otras entidades locales y, en su caso, con la colaboración que puedan recabar de otras Administraciones Públicas, prestarán, como mínimo, los siguientes servicios:*

*a) En todos los municipios: Abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado y tratamiento adecuado de las aguas residuales; alumbrado público; cementerio y policía sanitaria mortuoria; recogida, transporte y eliminación de residuos urbanos; pavimentación y conservación de las vías públicas, limpieza viaria, acceso a los núcleos de población; gestión de los servicios sociales de base; control sanitario de alimentos, bebidas y productos destinados al uso o consumo humano, así como de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana y de industrias, actividades y servicios, transportes, ruidos y vibraciones, y garantizar la tranquilidad y pacífica convivencia en los lugares de ocio y esparcimiento colectivo.”*

Por lo tanto, todos los Ayuntamientos aragoneses, con independencia del tamaño del municipio, están obligados a prestar los servicios de recogida de residuos urbanos y de limpieza viaria. Además, los textos legales antes citados señalan de forma más genérica, dentro de las competencias de las Entidades Locales, la protección del medio ambiente y de la salubridad pública.

**Segunda.-** La presente queja ha venido motivada por la falta de papeleras en el casco urbano de la localidad de Muel. Las papeleras colocadas en las vías públicas constituyen un elemento más del mobiliario urbano, cuya finalidad principal es actuar como un sistema complementario de recogida de residuos urbanos, que añadido a la recogida domiciliaria de las basuras atiende las necesidades del ciudadano de desprenderse de dichos residuos, además de contribuir de forma importante al mantenimiento de la limpieza viaria, al evitar que muchos desperdicios se viertan de forma indiscriminada en las calles. Su ausencia hace imposible que los vecinos puedan mantener unos hábitos correctos de limpieza, incluido el de no tirar al suelo ningún desperdicio.

El adecuado uso de los distintos elementos del mobiliario urbano puestos a disposición de los vecinos, en este caso las papeleras, y unos hábitos correctos del público en general, son imprescindibles para mantener de forma adecuada la limpieza y ornato público de la localidad. Por ello, es habitual que muchas papeleras lleven incorporados pequeños carteles con mensajes de concienciación ciudadana (como por ejemplo "mantén limpia tu ciudad"), o dando instrucciones para el correcto uso de las mismas, de forma que además de ejercer su función de depósito de residuos, también constituyen un elemento de educación ambiental y cívica.

La experiencia muestra en cada caso cuál es la ubicación más adecuada y el modelo idóneo entre la amplia gama que existe en el mercado: modelos con boca estrecha, que impiden que se depositen bolsas de basura; modelos ignífugos, anclados al suelo, etc., para evitar el vandalismo; papeleras con tapaderas u otros elementos para evitar que el viento disperse el contenido, etc.

De cualquier forma, es un hecho contrastado que la falta de estos elementos complementarios redundaría en una mayor suciedad de las calles, aceras, parques, etc., por no disponer el ciudadano de un lugar idóneo y cercano en el que deshacerse de papeles, envoltorios, etc., en plena calle en un momento determinado, y hace más gravosas las tareas de limpieza de las vías públicas.

**Tercera:** El Ayuntamiento de Muel, en su escrito de respuesta a esta Institución, señala que la instalación en un momento determinado de papeleras en la localidad fracasó por dos razones: el pésimo uso que se hizo de las mismas al depositar bolsas de basura, y porque fueron objeto de actos vandálicos. Como se ha señalado más arriba, ambos problemas pueden reducirse al máximo colocando papeleras con un tamaño de boca que impida el depósito de bolsas grandes, eligiendo modelos cuyo material, diseño, etc., permita en la medida de lo posible resistir a los actos vandálicos, etc.

Para conseguir el objetivo deseado de que se realice un uso racional de las papeleras, es imprescindible realizar acciones de información y concienciación a los usuarios, muy en especial coincidiendo con el momento en que se instalen en nuevos emplazamientos, ya sea en forma de mensajes incorporados en las mismas, en forma de carteles, u otras, siendo muy efectiva en los municipios pequeños la emisión de bandos al respecto.

También afirma el escrito de respuesta del Ayuntamiento de Muel que cuenta con un servicio de recogida de residuos urbanos pero carece de personal para realizar la limpieza vial y para vaciar las papeleras, señalando que la limpieza de las calles se realiza por los propios vecinos. Sin embargo, añade que sí existen *“numerosas papeleras en los lugares más transitados y donde esta alcaldía considera que son imprescindibles como son el Parque y las Piscinas Municipales”*. No aporta cifras sobre el número de papeleras existentes ni su ubicación, pero al parecer en algunos de los *“sitios estratégicos”* donde en su momento se consideraron más necesarias, posteriormente se suprimieron, incluido entre dichos lugares la Plaza del pueblo.

Pues bien, si está resuelto el servicio de recogida del contenido de las papeleras ya existentes, y existen determinados puntos estratégicos del casco urbano donde existen carencias de estos elementos, en consecuencia el Ayuntamiento de Muel debería ampliar la dotación de papeleras en la localidad, y para la recogida de las de nueva ubicación aplicar la fórmula de gestión que resulte más eficaz: ya sea con el mismo sistema de trabajo con el que se están recogiendo las papeleras actuales, ampliándolo a las nuevas; ya sea incorporando esta recogida de las nuevas papeleras dentro de las tareas del personal municipal encargado de oficios varios; añadiendo el vaciado de papeleras a las tareas de recogida de las basuras domiciliarias, u otras fórmulas. En cualquier caso, la frecuencia de vaciado de las papeleras debe ser suficiente y su adecuado mantenimiento resulta imprescindible para que puedan ejercer su función.

### RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, HE RESUELTO:

**SUGERIR** al Ayuntamiento de Muel que, en los términos señalados en las consideraciones precedentes, proceda a ampliar la dotación actual de papeleras en la localidad, de forma que su presencia sea suficiente en las principales calles y plazas del casco urbano y en todos aquellos lugares de mayor concurrencia, aplicando para su recogida la fórmula de gestión que resulte más eficaz y garantizando en cualquier caso una frecuencia de vaciado suficiente y un adecuado mantenimiento de las mismas. Todo ello para una adecuada prestación de los servicios municipales, en cumplimiento de las obligaciones mínimas que la normativa vigente en materia de residuos y de régimen local impone a los Ayuntamientos con respecto a la limpieza viaria y recogida de residuos.»

El Ayuntamiento de Muel respondió aceptando formalmente la Sugerencia, pero señalando dificultades, entre ellas la falta de presupuesto, para su ejecución.

### 6.3.7.3. FUNCIONAMIENTO DE LA RECOGIDA SELECTIVA DE PAPEL Y CARTÓN EN ZARAGOZA. EXPTE. DII-924/2002-2.

Este expediente versa sobre la recogida selectiva de papel y cartón, fundamentalmente en la ciudad de Zaragoza, que es el ámbito en el que se

produce la queja, si bien en su Resolución se ha tenido también en cuenta la situación general en Aragón. Se ha dictado una Recomendación al Departamento de Medio Ambiente y una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza, del siguiente tenor literal:

**« I. ANTECEDENTES:**

Tuvo entrada en esta Institución con fecha 17 de julio de 2002 un escrito de queja en el que se hacía alusión a la recogida selectiva de papel y cartón en la ciudad de Zaragoza, indicándose textualmente lo siguiente:

*“Que he tenido conocimiento por medio de los medios de comunicación que el Ayuntamiento de Zaragoza ha sido promotor de una campaña de ahorro y reciclaje de papel en la ciudad de Zaragoza.*

*Que, como ciudadano respetuoso de las buenas prácticas relacionadas con la protección del medio ambiente, hago uso de los sistemas de recogida selectiva de papel y cartón de la ciudad.*

*Que, aunque el Ayuntamiento de Zaragoza promociona el ahorro y el reciclaje de papel:*

- *Como ciudadano tengo serias dificultades para reciclar el papel porque los contenedores suelen estar siempre llenos. Además, habitualmente hay mucho papel y cartón alrededor de los contenedores.*
- *Como trabajador en un comercio que producimos muchos residuos de papel y cartón tengo muchas dificultades para depositar los residuos en el contenedor azul por lo lejos que se encuentra y porque suele estar lleno y no quiero dejar los residuos alrededor del contenedor. También he tenido conocimiento por medio de un folleto de la campaña de ahorro y reciclaje (con el logotipo del ayuntamiento) que hay una ruta de recogida selectiva puerta a puerta en comercios (octubre 2000) pero no pasa por la calle del comercio donde trabajo ni por otras muchas calles con muchos comercios. ¿Cuál es el criterio que se ha utilizado para hacer esta ruta? ¿Por qué se recoge en unas calles y en otras no?*
- *También quería apuntar que se pide a los ciudadanos y a los comerciantes que utilicen papel reciclado y que hagan la recogida selectiva pero ¿Qué hace el Ayuntamiento al respecto? He estado recientemente en la Casa Consistorial y no he visto ningún sistema para recoger los residuos de papel. Además, las notificaciones y la propaganda del Ayuntamiento que llega a mi casa no se imprime en papel reciclado.*

*Por estos motivos:*

**Solicito que el Justicia de Aragón estudie lo anteriormente expuesto y realice recomendaciones al Ayuntamiento de Zaragoza para que atienda a sus ciudadanos y ciudadanas y que, además de pedir un esfuerzo a la sociedad de Zaragoza, también lo haga esa Institución utilizando papel reciclado y separando sus residuos para reciclarlos.”**

Examinado el citado escrito de queja, fue admitido a trámite de mediación, asignando la tramitación del expediente a la asesora D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí. Con fecha 1 de agosto de 2002 se dirigió un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando un informe sobre la cuestión planteada y, en particular:

- Dotación actual de contenedores de recogida selectiva de papel-cartón en la ciudad de Zaragoza. Cantidad anual de papel y cartón recuperada mediante estos contenedores.
- Funcionamiento actual del sistema de recogida "puerta a puerta" en comercios, con descripción de las rutas existentes y las cantidades anuales de papel y cartón recuperadas.
- Intervención del Sistema Integrado de Gestión "Ecoembalajes España" en ambos sistemas de recogida, y cuáles son sus aportaciones en equipamientos y financiación.
- Resumen de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento con motivo del Proyecto Life "Zaragoza ahorra papel", recientemente finalizado, resultados obtenidos.
- Si se han recibido quejas vecinales por alguna problemática relacionada con la recogida selectiva de papel y cartón, y actuaciones municipales a que hayan dado lugar.
- En concreto, por parte de ese Ayuntamiento, cuál es la política de compras con respecto al papel y las prácticas habituales para el ahorro de papel.
- Cuáles son los edificios municipales que cuentan con sistema de recogida selectiva interno para separar el papel y cartón del resto de residuos, y el sistema de funcionamiento del mismo (personal que se hace cargo de su recogida, si es entregado a un recuperador o trasladado a los contenedores urbanos, etc.).

Por otra parte, considerando de especial relevancia en este caso los resultados del proyecto Life 99 ENV/E/371 "Zaragoza ahorra papel...y árboles", desarrollado entre 1999 y marzo de 2002, la asesora encargada de la tramitación del expediente mantuvo una reunión con los responsables del citado Proyecto de la Fundación Ecología y Desarrollo, quienes le hicieron entrega de la documentación relativa a dichos resultados en fecha 18 de julio de 2002. A modo de resumen, los principales datos a tener en cuenta son los siguientes:



**RESUMEN DEL PROYECTO LIFE "ZARAGOZA AHORRA PAPEL... Y ÁRBOLES" DESARROLLADO POR LA FUNDACIÓN ECOLOGÍA Y DESARROLLO**

1. Situación de partida

En 1999 en España se reciclaron más de 2,6 millones de toneladas de papel, pero solamente el 43% procede de papel recuperado en nuestro país.

En ese mismo año 1999 cada zaragozano consumió una media de 135 kg. de papel al año, de los cuales unos 98 han acabado convertidos en basura. El destino final de este material era mayoritariamente el vertedero, pues se recuperaron unos 12 kg. por habitante año con el contenedor azul.

En 1999, mediante los sistemas de recogida selectiva pública se recogían en Zaragoza un total de 9.549 toneladas de papel usado al año, lo que equivale a 15,87 kilogramos de papel por habitante y año.

En la ciudad de Zaragoza confluyen todos los agentes implicados, puesto que existen los consumidores, los sistemas de recogida, empresas recuperadoras y también empresas papeleras que utilizan papel usado en su proceso de fabricación. Es decir, en la ciudad de Zaragoza se cierra todo el ciclo que sigue esta fracción de los residuos urbanos. Hay que tener en cuenta que el papel y cartón es más del 20% en peso de las basuras domésticas, es la segunda fracción en importancia, sólo superado por la materia orgánica (50%).

2. Objetivos del proyecto

El programa tiene una doble finalidad: por un lado, de prevención de la generación de los residuos de papel y cartón, y por otro, de aumentar la recogida selectiva y el reciclado del papel y cartón.

Los objetivos diseñados fueron 3:

- 1º. Aumentar la tasa de recogida selectiva de papel a 34 Kg. por habitante y año.
- 2º. Racionalizar y disminuir el consumo de papel y cartón.
- 3º. Fomentar el mercado del papel reciclado, para que se utilice más papel reciclado en lugar de papel fabricado con fibra virgen.

3. Actuaciones

3.1. Sensibilización ciudadana: Mediante campaña publicitaria, edición de materiales de difusión, realización de actos públicos, entre otras actuaciones

3.2. Actuaciones en centros docentes: Organización de la recogida selectiva; trabajo con el material didáctico "la ecoauditoría de papel en el centro educativo"; prácticas para disminuir el consumo del papel, sustituyendo el uso de papel virgen por papel reciclado, etc.

Los resultados han sido: 51 centros “amigos de los árboles”; 20 Centros colaboradores; 276 profesores participando en la red; 2600 escolares participando en concurso escolar; elaboración del material de “ecoauditoría de papel en el centro educativo”, que han trabajado más de 5000 escolares, y que ha sido reeditado por el Ayuntamiento de Burgos; 34.000 papeleras distribuidas; 25000 alumnos y 2000 profesores participando en las actividades organizadas, etc.

3.3. Edificios y oficinas: Más de 100 edificios han colaborado organizando la recogida selectiva de papel y realizando prácticas para disminuir el consumo, entre estos edificios Amigos de los Árboles se encuentra la sede del Justicia de Aragón. 30 edificios han realizado su ecoauditoría y han pasado a utilizar papel reciclado.

3.4. Comercios: Se estima que cada comercio genera una media de 40 kilogramos de papel por habitante y año, lo que supone en Zaragoza 24.000 toneladas de residuos de papel y cartón en un año. Los comercios pueden utilizar dos sistemas para la recogida selectiva:

- a) Los contenedores azules de las vías públicas.
- b) El sistema de recogida puerta a puerta: En Zaragoza funciona los lunes, miércoles y viernes: a las 20 horas, se depositan los cartones y papeles en las aceras y son retirados por los servicios municipales. Este servicio sólo funciona en una parte de la zona centro de la ciudad.

Se encuestó a los comerciantes y se detectaron dos cuestiones importantes: La falta de información sobre el sistema de recogida puerta a puerta (sólo el 17% de encuestados que disponían de este servicio conocían su existencia) y la gran sensibilización ambiental de los titulares de los comercios, recorriendo algunos de ellos más de 200 metros de distancia para llevar el cartón al contenedor azul.

Las actividades llevadas a cabo en comercios han consistido en una campaña de sensibilización, el reparto de cutter y folletos, la colocación de carteles, etc.

Como resultados podemos destacar: la celebración de un acuerdo con la Federación de Empresarios de Comercio y Servicios de Zaragoza; la cifra de 8000 comercios informados; el reparto de 10.000 folletos; la participación de 140 voluntarios que han repartido 2000 cutter, etc.

### 3.5. Desarrollo normativo:

El proyecto ha puesto también en marcha iniciativas para modificar las normas relacionadas con el ciclo del papel y cartón:

#### 3.5.1. Instrumentos económicos para la prevención y el reciclaje de residuos urbanos:

Se celebraron en noviembre de 2000 unas jornadas con este título, que finalizaron con una declaración, y se editó un libro con los resultados de las mismas. Uno de los principales resultados ha sido la propuesta de modificación de la tasa por depósito de residuos en vertedero para incentivar la reducción y el reciclaje:

- a) Elevar la cuota actual para adecuarla a los costes reales del servicio que se presta.
- b) Establecer distintos precios según el tipo de residuo que se deposite en el vertedero.
- c) Distintos precios para residuos mezclados y residuos reciclables.

d) Prohibición de depósito en vertedero de residuos reciclables separados, como el papel y cartón.

### 3.5.2. Colaboración con los Administradores de Fincas Urbanas:

Se trata de lograr que los servicios de retirada de basuras que realizan los conserjes de las fincas o las empresas de limpieza, también realicen la retirada del papel y cartón para su depósito en el contenedor azul. Así, se ha propuesto modificar el artículo 13 del Convenio Colectivo de empleados de Fincas Urbanas de Zaragoza, añadiendo en las funciones del personal (conserjes, porteros y empleados de limpieza) la recogida del papel-cartón y depósito en el contenedor azul.

Por su parte, se ha propuesto añadir una cláusula al respecto en los contratos que se celebran con empresas de limpieza. También se ha realizado una campaña de sensibilización con los Administradores de Fincas Urbanas.

### 3.5.3. Publicidad comercial en buzones:

En 1999 se estaba recibiendo en Zaragoza en concepto de publicidad por buzoneo, una media de 1, 5 Kg. al mes, lo que supone 3.240.000 Kg. al año.

El exceso de publicidad ha sido tal que muchas Comunidades de Vecinos han ido buscando soluciones particulares, como señalar lugares específicos, colocar un buzón único para publicidad, colocar carteles prohibiendo el depósito, etc.

La Fundación Ecología y Desarrollo ha elaborado un modelo inicial de Ordenanza Municipal sobre la publicidad comercial directa en los buzones. Debe considerarse el buzón como un bien privado, pudiendo el ciudadano acreditar en él su voluntad de recibir o no dicha publicidad. También se promocionaría el uso de papel reciclado en la producción de publicidad, siguiendo lo previsto en el Programa Nacional de Recuperación y Reciclaje del Plan Nacional de Residuos Urbanos.

Como resultados de las actividades orientadas al desarrollo normativo podemos señalar: La participación de 110 asistentes a las jornadas sobre instrumentos económicos; la participación de 50 personas en la presentación del libro, del que se han editado y distribuido 1000 ejemplares; en los foros de debate de las citadas jornadas participaron 20 expertos; la propuesta de modificación de la tasa fiscal de vertido y de la Ordenanza sobre publicidad comercial directa en los buzones de Zaragoza; la propuesta de cláusula para los contratos de limpieza de inmuebles y fincas urbanas y propuesta de modificación del Convenio colectivo de empleados de fincas urbanas.

### 3.6. Trabajo con entidades responsables de la gestión:

Se han mantenido 14 reuniones del Comité de seguimiento del proyecto, en el que participan la Fundación Ecología y Desarrollo, el Departamento de Medio Ambiente, el Ayuntamiento de Zaragoza y las empresas SAICA y REASA. Se han mantenido reuniones con

los responsables municipales, y también el proyecto ha sido objeto de una participación en una Comisión de Medio Ambiente de las Cortes y en un Pleno del Consejo de Protección de la Naturaleza.

Con motivo de este proyecto se han identificado las empresas recuperadoras para darlas a conocer a los productores del residuo, se han identificado los fabricantes y distribuidores de papel reciclado y se han mantenido diversas reuniones con todos ellos. A su vez, se han celebrado reuniones de trabajo con la empresa FCC, concesionaria del servicio municipal de recogida, 2 reuniones con el Sistema Integrado de Gestión Ecoembalajes España, S.A., y contactos con la asociación ASPAPEL.

#### 4. Resultados globales del proyecto:

Finalizado el proyecto en marzo de 2002, además de los resultados de las distintas actividades que ya han sido expuestos, destaca la gran difusión realizada en los medios de comunicación, las 1000 visitas semanales a la página web del proyecto, la cifra de 1500 entidades españolas que han solicitado información, etc.

Desde 1999 hasta la finalización del proyecto, el uso del papel reciclado ha aumentado un 128% en Zaragoza. En cuanto a la recogida selectiva de papel usado, los resultados se muestran a continuación:

Recogida selectiva TOTAL:					
	1999	2000	2001	Proyección 2002	Proyección Infraest.
Tm.total	49.276	54.657	57.901	61.154	70.236
Kg/Hab.	81,9	90,8	96,2	101,6	116,73

Proyección Infraest.: Proyección contando con 1 contenedor cada 500 habitantes y con una recogida selectiva puerta a puerta en comercios de 1200 Tm., atendiendo al Convenio con Ecoembalajes España, S.A.

Recogida selectiva Pública:					
	1999	2000	2001	Proyección 2002	Proyección Infraest.
Tm. tota	9.549	10.475	11.036	12.019	20.723
Kg/Hab.	15,87	17,41	18,34	19,98	34,4

Comparación de los resultados de la recogida selectiva pública con otras ciudades:

Zaragoza es una de las ciudades españolas que recoge más kilogramos por habitante y año, sólo superada por San Sebastián, Bilbao y Mallorca, que recogen más de 20 kilogramos por habitante y año, pero cuentan con una dotación de un contenedor cada 500 habitantes. Zaragoza supera en recogida selectiva a otras 11 ciudades españolas, aun contando con una dotación de contenedores baja, puesto que Zaragoza tiene un contenedor cada 889 habitantes,

siendo la dotación considerada como idónea y así establecida en el Plan de Residuos aragonés de 1 contenedor cada 500 habitantes.

En cuanto a Toneladas anuales recogidas por contenedor, en Zaragoza se recogen 15,01 Tm. anuales, por debajo de tres ciudades (Córdoba, Cádiz y San Sebastián) pero superando a otras dieciséis ciudades, muchas de las cuales tienen mayor dotación de contenedores (Madrid, Barcelona, Sevilla, Valencia, entre otras.)

#### 5. Retos y enseñanzas

De especial interés resultan las conclusiones finales de este proyecto, con respecto a cuáles son los 6 factores clave para la recogida selectiva de papel y cartón

Factores clave:

1. *Política Institucional* incentivadora, acompañada de medidas normativas.
2. *Precio del papel recuperado*: las fluctuaciones del mercado de papel recuperado ocasionan dificultades para consolidar un mercado de la recuperación independiente.
3. *Equipamientos de recogida selectiva*: es necesario dotar con más contenedores de recogida selectiva hasta llegar al ratio de 1 contenedor cada 500 habitantes, y es imprescindible el compromiso de los responsables municipales de este servicio.
4. *Distancia al contenedor*, que debe ser lo suficientemente próxima al ciudadano.
5. *Frecuencia de recogida* adecuada, de forma que no existan puntos de colapso. Para ello, la existencia del servicio de repaso puesto en marcha por el Ayuntamiento de Zaragoza está resultando muy eficaz.
6. *Concienciación ciudadana*: además de las campañas de sensibilización, conviene realizar acciones más personalizadas en las que el ciudadano se sienta protagonista y participe más activamente.

Otras conclusiones de interés son: la gran importancia de las ecoauditorías de papel en edificios, empresas, comercios, escuelas; la necesidad de continuar el trabajo con escolares, que ha resultado muy positivo, y también es importante señalar las dificultades que tienen los pequeños productores para poder contar con un servicio de recogida puerta a puerta, que está relacionada con la falta de empresas pequeñas dedicadas a la recogida y con el problema de los precios de mercado del papel recuperado.

Por su parte, el Ayuntamiento de Zaragoza, tras un recordatorio de la petición de información remitido el 3 de octubre de 2002, con fecha 27 de noviembre de 2002 remitió un informe del siguiente tenor literal:

*“En relación con el asunto interesado por El Justicia de Aragón, Expte. DII-924/2002-2, se informa lo siguiente:*

*La recogida selectiva de papel-cartón mediante contenedores es efectuada por el Ayuntamiento de Zaragoza desde el año 1994, habiéndose ampliado progresivamente la dotación de contenedores hasta alcanzar la cantidad actual de 843 contenedores, que se encuentran distribuidos por todo el término municipal. Para realizar esta recogida selectiva se dispone de 6 camiones con grúa y caja abierta, así como dos vehículos ligeros que efectúan tareas de repaso.*

Por acuerdo de la M.I. Comisión de Gobierno de 21 de marzo de 1997, se aprobó efectuar una recogida de cartón por el sistema puerta a puerta, permaneciendo en la actualidad dicho servicio, que se realiza en jornada de noche, tres días a la semana, con un recorrido que básicamente comprende las zonas más comerciales del centro de la ciudad.

Las cantidades de papel cartón recogidas en los últimos años son las siguientes:

AÑO	RECOGIDA CON CONTENEDORES EN LA VÍA PÚBLICA (KG)	RECOGIDA ESPECIAL COMERCIOS PUERTA A PUERTA (KG)
1998	7.807.901	584.640
1999	8.949.709	552.570
2000	9.724.945	633.010
2001	10.191.775	602.140

La Ley 10/1998 de Residuos modifica la LRBRL (Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local) de forma que, mientras en esta última, era obligatorio en todos los municipios la recogida de residuos urbanos y solamente en los mayores de 5.000 habitantes el tratamiento de los mismos, la Ley 10/1998 atribuye a todos los Municipios como servicio obligatorio, la recogida, el transporte y la eliminación de los residuos urbanos, y además en el apartado 3 del artículo 20 de la misma establece lo siguiente:

Los Municipios con una población superior a 5.000 habitantes estarán obligados a implantar sistemas de recogida selectiva de residuos urbanos que permitan su reciclado y otras formas de valorización.

De conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 11/1997, de envases y residuos de envases, los “agentes económicos de los productos envasados”, es decir, los envasadores y los comerciantes de productos envasados o, cuando no sea posible identificar a los anteriores, los responsables de la primera puesta en el mercado de los productos envasados, están obligados a:

Cobrar a sus clientes, hasta el consumidor final, una cantidad individualizada por cada envase que sea objeto de transacción. Esta cantidad no tendrá la consideración de precio ni estará sujeta, por tanto, a tributación alguna.

Las cantidades individualizadas serán fijadas por el Ministerio de Medio Ambiente, en cuantía suficiente para garantizar el retorno de los residuos de envases y envases usados, previa consulta a las Comunidades Autónomas y a los Ministerios competentes por razón de la materia.

Asimismo, los mencionados agentes económicos de los productos envasados están obligados a:

Aceptar la devolución o retorno de los residuos de envases y envases usados cuyo tipo, formato o marca comercialicen, devolviendo la misma cantidad que haya correspondido cobrar de acuerdo con lo establecido en el apartado anterior.

*Todo lo anteriormente indicado hace referencia al denominado sistema de depósito, devolución y retorno, que es el sistema básico inicial establecido con carácter prioritario por la Ley 11/1997, de envases y residuos de envases.*

*Los agentes económicos de los productos envasados pueden eximirse de las obligaciones anteriormente señaladas, cuando participen en un sistema integrado de gestión de residuos de envases y envases usados derivados de los productos por ellos comercializados, tal y como dispone el artículo 7 de la Ley 11/1997, que asimismo establece lo siguiente:*

Los sistemas integrados de gestión garantizarán, en su ámbito de aplicación, el cumplimiento de los objetivos de reciclado y valorización, en los porcentajes y plazos establecidos en el artículo 5 de la Ley 11/1997.

En cuanto a la participación de las Entidades Locales en los Sistemas Integrados de Gestión de Envases y Residuos de Envases, el artículo 9 en su punto 1 de la Ley 11/1997, de envases y residuos de envases, asegura la participación de las Entidades Locales en los Sistemas Integrados de Gestión, mediante la firma de "Convenios de Colaboración" entre éstas y la entidad a la que se asigne la gestión del sistema.

*Por otra parte, el apartado 3 de dicho artículo 9 señala que, cuando las Comunidades Autónomas tengan aprobados planes de gestión de residuos sólidos urbanos, la participación de las Entidades Locales en los sistemas integrados de gestión se llevará a cabo a través de las Comunidades Autónomas, "lo que no alcanzará a la propia decisión de las entidades locales de participar o no en el sistema de gestión de que se trate".*

*Respecto a los Convenios de Colaboración con la entidad a la que se asigne la gestión de cada uno de los sistemas integrados de gestión, el artículo 9 en su punto 2 del Reglamento 782/1998, de envases y residuos de envases, establece lo siguiente:*

**Cuando sea de aplicación lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 9 de la Ley 11/1997, cada una de las Comunidades Autónomas que tengan aprobado un plan de residuos urbanos acordará con las entidades a las que se haya atribuido la gestión de los sistemas integrados de gestión un "Convenio Marco", en el que se incluirán las condiciones generales a aplicar a todos los municipios de la Comunidad Autónoma, el cual, con posterioridad, podrá ser voluntariamente suscrito por cada uno de los Entes Locales que deseen participar, siendo posible contemplar condiciones particulares para determinados Entes Locales, en casos específicos.**

**A los fines previstos en la Ley 11/1997, de envases y residuos de envases y el Real Decreto 782/1998 de 30 de abril, mediante acuerdo de la M.I. Comisión de Gobierno de 14 de enero de 2000, se aprobó el Convenio de Colaboración entre el Ayuntamiento de Zaragoza, la Diputación General de Aragón y Ecoembalajes España, S.A., para la suscripción por el Ayuntamiento del Convenio Marco entre la Diputación General de Aragón y Ecoembalajes España, S.A. (ECOEMBES), de 7 de mayo de 1999, cuyos antecedentes obran en el expte. Nº 606.961/1999.**

Por acuerdo de la M.I. Comisión de Gobierno de 16 de febrero de 2001, Expte. 143.801/2001, el Ayuntamiento de Zaragoza suscribió las nuevas condiciones económicas del Convenio Marco establecidos entre la Diputación General de Aragón y ECOEMBES para el período 1 de mayo de 2000 a 30 de abril de 2001.

Con posterioridad, la M.I. Comisión de Gobierno, en sesión celebrada el 12 de julio de 2002, Expte. nº 1.181.291/01, suscribió las condiciones económicas de la Addenda de fecha 3 de septiembre de 2001, por la que se modifica el Convenio Marco de Colaboración entre la Diputación General de Aragón y Ecoembalajes España, S.A. que corresponden al período 1 de mayo de 2001 a 30 de abril de 2002. Se acompaña copia de la citada Addenda de 3 de septiembre de 2001.

De conformidad con la Addenda de 11 de junio de 2002, se modificó el Convenio Marco de Colaboración entre la Diputación General de Aragón y Ecoembalajes España, S.A., mediante la cual se establecen nuevas condiciones económicas para el período 1 de mayo de 2002 a 26 de mayo de 2003. Los antecedentes sobre esta Addenda obran en el Expediente nº 553.777/2002, sin que hasta la fecha el Ayuntamiento de Zaragoza haya suscrito dichas condiciones económicas.

Como ya se ha indicado anteriormente, en la actualidad el Ayuntamiento de Zaragoza cuenta con ocho vehículos destinados a la recogida selectiva de papel-cartón, siendo las más recientes incorporaciones un camión en mayo de 2000 y otros dos en mayo de 2001. También se han aportado dos furgonetas para repaso, una en diciembre de 2000 y otra en noviembre de 2001.

Por lo que se refiere a contenedores, los últimos que se han puesto en servicio responden a dos suministros efectuados por ECOEMBES, uno de 156 contenedores en noviembre de 2000 y otro de 76 contenedores en octubre de 2001, así como a la entrega por parte del Ministerio de Medio Ambiente de 120 contenedores en abril de 2002.

De conformidad con el Acuerdo adoptado por el Excmo. Ayuntamiento Pleno el 26 de julio de 2002 está previsto que en el próximo mes de diciembre, y coincidiendo con la ampliación a todo el municipio de recogida selectiva de envases ligeros, se dote de 140 nuevos contenedores para la recogida selectiva de papel-cartón, lo que unido a los 843 existentes permitirá alcanzar la cantidad total de 983 contenedores en servicio.

Respecto a la política de compras, así como los sistemas internos de separación de residuos en las dependencias municipales y de acuerdo con los datos disponibles, este Servicio de Medio Ambiente elaboró en febrero del año 2000 un informe sobre "Propuesta de Plan de Reducción y Separación en origen de los Residuos Generales en las Dependencias Municipales, para su posterior Reutilización, Reciclado y Valorización", que obra en el expediente 3.203.658/99. De la información que se ha podido recabar, se desprende que en la actualidad este expediente se encuentra en el Servicio de Organización de Servicios Generales."

**Acompaña al informe del Servicio de Medio Ambiente una copia de la Addenda por la que se modifica el Convenio Marco de Colaboración entre la Diputación General de Aragón y Ecoembalajes España, S.A., de 3 de septiembre de 2001.**

**Por ser de especial interés para el caso que nos ocupa, reproducimos el apartado correspondiente a la recogida selectiva de envases de papel cartón y a**



*la recogida puerta a puerta en comercios, del anexo económico del citado Convenio Marco:*

**“RECOGIDA SELECTIVA MONOMATERIAL DE ENVASES DE PAPEL-CARTÓN”**

**Modalidades de recogida:**

- I. En contenedores monomaterial (Iglú o acera): ECOEMBES contribuirá a la recogida selectiva monomaterial de envases y embalajes de papel-cartón procedentes de los contenedores específicos de color azul, de acuerdo con el peso de material entregado en centro de clasificación o, en su caso, en centro de reciclado de papel. El valor relativo al coste adicional incluye los costes de operación de la recogida, así como la amortización y carga financiera de la inversión en la adquisición de los equipos utilizados, incluidos los contenedores, y los costes de gestión, estableciéndose las siguientes condiciones:

- Porcentaje del total que corresponde a residuos de envases: Se acepta que un 40% corresponde a envases adheridos a ECOEMBES. Por lo tanto, del peso total recogido, se pagará un 40%. En casos particulares, si la Entidad Local demuestra que en sus contenedores hay un porcentaje superior de envases, ECOEMBES deberá aceptar dicho porcentaje.

- Coste diferencial unitario: Se establece como valor promedio de referencia un coste diferencial unitario de 8,6 ptas/Kg (51,69 Euros/t), que se distribuye como sigue:

Zaragoza capital:	7 pts./Kg (42,07 Euros /t).
Huesca capital:	8,1 pts./Kg (48,68 Euros/t).
Teruel capital:	9,4 pts./Kg (56,50 Euros/t).
Medio rural-Resto de poblaciones:	12,5 pts./Kg (75,13 Euros/t).

**Recogida puerta a puerta en comercios:** La recogida puerta a puerta, se debe implantar únicamente en aquellos núcleos de población cuyas zonas urbanas de actividad comercial o de servicios, justifiquen la implantación del servicio. Estas zonas se definirán de común acuerdo entre la Entidad Local correspondiente y ECOEMBES.

Considerando que una parte importante de los residuos de envases de cartón comerciales recogidos no estarán adheridos a ECOEMBES y, por tanto, no habrán contribuido a su financiación, se establece un límite a la cantidad del material recogido que abonará ECOEMBES. Durante el período acordado, se establece una cantidad de un kilogramo por habitante de la Entidad y año. En el caso de que la entidad implante un sistema de recogida multimaterial de envases ligeros en contenedor tipo iglú o de tapa cerrada, y dado que con estos sistemas la fracción de envases de cartón se reduce con respecto a un sistema de recogida con contenedor de tapa abierta, el límite anterior se modificará pasando a ser de dos kilogramos por habitante y año, por cada habitante de la Entidad efectivamente<sup>1</sup> incorporado a estos sistemas de recogida multimaterial.

Como criterio de cálculo de los costes adicionales de esta modalidad, se considera el peso del cartón entregado en centro de clasificación o en centro de reciclado de papel.

El valor relativo al coste adicional incluye los costes de recogida y transporte, la amortización y la carga financiera de la inversión en los equipos utilizados y costes de gestión.

El importe que se establece como sobrecoste de recogida puerta a puerta de cartón de origen comercial para el período establecido es de 14,6 ptas./Kg. recogido (87,75 Euros / t).

Como en el caso de la recogida en contenedor específico, ECOEMBES renuncia expresamente a percibir el valor del material.

1: Se considera habitante efectivamente incorporado cuando el ratio de contenerización de la población considerada corresponde con el establecido en el Programa de recogida selectiva o, en su caso, al acordado entre las partes.”

#### **CONSIDERACIONES:**

**Primera: Sobre la situación actual de la recogida selectiva de papel y cartón en la ciudad de Zaragoza y los resultados del proyecto Life “Zaragoza ahorra papel... y árboles”.**

De acuerdo con la legislación vigente en materia de régimen local, modificada por la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, es competencia de los Ayuntamientos como servicio obligatorio la recogida, el transporte y la eliminación de los residuos urbanos, y además en los municipios mayores de 5000 habitantes, es obligatoria la recogida selectiva de residuos urbanos para posibilitar su reciclado y otras formas de valorización (artículo 20.3 de la Ley 10/1998).

Tal y como ha quedado expuesto en los antecedentes, los resultados de la recogida selectiva de papel y cartón en la ciudad de Zaragoza (15 Tm anuales por contenedor y una cantidad de papel recuperado en kilogramos por habitante y año que han aumentado de 15,87 en 1999 a 18,34 en 2001) pueden considerarse satisfactorios, en comparación con los de otras ciudades españolas.

Ahora bien, en la ciudad de Zaragoza, donde confluyen todos los sectores implicados, desde los consumidores hasta los fabricantes de papel a partir del papel usado, la puesta en práctica del Proyecto Life “Zaragoza ahorra papel... y árboles” en el que han sido tan numerosas las actuaciones realizadas y tantos los colectivos participantes, ha dado lugar a unos resultados positivos en lo que se refiere al aumento de las cantidades de papel recuperadas, pero estos resultados han quedado muy por debajo de las expectativas de recogida selectiva trazadas por los propios impulsores

del Proyecto y compartidas por buena parte de los sectores que han participado en él, en especial en lo que se refiere al objetivo de alcanzar los 34 kilogramos de papel recuperado por habitante y año (los otros objetivos del Proyecto se comentarán más adelante).

La realización de este Proyecto Life ha puesto de manifiesto dónde se encuentran actualmente los principales factores que han limitado el crecimiento de las cantidades recuperadas en la ciudad de Zaragoza:

- **La ratio existente de 1 contenedor cada 889 habitantes, que no se corresponde con la dotación de contenedores que existe en otras ciudades españolas ni con las previsiones del Plan de Ordenación de la Gestión de los Residuos Urbanos de Aragón, aprobado por Decreto 72/1998, de 31 de marzo, que establece una proporción de 1 contenedor cada 500 habitantes. Ello va unido a la excesiva distancia que buena parte de los ciudadanos tienen que recorrer para llegar al contenedor azul.**

**El informe del Ayuntamiento de Zaragoza hace referencia a las últimas ampliaciones de contenedores de papel-cartón. En concreto, desde que finalizó el Proyecto Life, en abril de 2002 el Ministerio de Medio Ambiente hizo entrega de 120 contenedores, y está previsto para este mismo mes de diciembre de 2002 la dotación de otros 140 nuevos contenedores, alcanzando un total de 983 contenedores en servicio en la ciudad, lo que equivale a una ratio aproximada de 1 contenedor cada 610 habitantes, lo que supone un avance importante, aunque todavía no se alcanza la dotación de 1 contenedor cada 500 habitantes.**

- **La escasa extensión de los sistemas de recogida puerta a puerta en comercios y en general la escasez de servicios de recogida de papel y cartón usado que atiendan a pequeños productores, cuestión esta última que se relaciona con la problemática del precio de mercado del papel recuperado.**

**Otro factor limitante ha podido ser la existencia de puntos en los que los contenedores permanecían un cierto tiempo llenos sin ser vaciados, por lo que los ciudadanos no podían hacer un correcto uso del servicio de recogida selectiva, viéndose obligados a dejar los papeles y cartones en el suelo o depositándolos en el contenedor de basura. Estas deficiencias, que según indica el presentador de la queja, continúan existiendo, parece que se van corrigiendo paulatinamente, resultando de gran eficacia la implantación de un servicio de furgonetas de repaso, cuya función consiste en detectar los puntos críticos en que los contenedores están llenos para informar de ello a los servicios de recogida, a la vez que retirar los papeles y cartones depositados en el suelo.**

A la vista de los datos obtenidos, el hecho de que los resultados del Proyecto Life no hayan alcanzado las expectativas iniciales no parece que se pueda atribuir a una falta de concienciación ciudadana, sin perjuicio de que las acciones de sensibilización y participación de ciudadanos, escolares, etc., siempre sean necesarias y muy positivas.

Finalmente, la situación normativa actual no es la más idónea para promover la recogida selectiva, tanto en lo que se refiere a las tasas por depósito en vertedero como a la regulación de los servicios de recogida de basuras en las comunidades y edificios. Las propuestas que realiza en este campo el Proyecto “Zaragoza ahorra papel... y árboles”, que se han expuesto en los antecedentes, son valoradas desde esta Institución como muy positivas. Con su puesta en práctica puede lograrse una gran mejoría de los resultados de recogida selectiva de papel y cartón.

*Segunda: Sobre la recogida selectiva puerta a puerta de papel y cartón en zonas comerciales en la ciudad de Zaragoza.*

Tal y como ha quedado expuesto en los antecedentes, el servicio de recogida puerta a puerta de papel y cartón en comercios de Zaragoza se realiza tan sólo en la zona centro de la ciudad, en jornada de noche, tres días a la semana. Con motivo de la ejecución del proyecto Life “Zaragoza ahorra papel...y árboles”, se constató que buena parte de los comerciantes que disponían de este servicio desconocían su existencia, y fueron informados de ello.

Este servicio de recogida puerta a puerta cuenta con una asistencia económica de ECOEMBES, en concepto de sobrecoste, de 14,6 pts./Kg recogido (87,75 euros/t), renunciando ECOEMBES al valor del material, que es vendido por el Ayuntamiento al recuperador designado a tal efecto. A este respecto, hay que señalar que una parte importante de los envases de cartón comerciales que se recuperan con este sistema de recogida no están adheridos al punto verde, ya que la Ley 11/1997, de Envases y Residuos de Envases, exime de esta obligación a los envases industriales o comerciales. Por tanto, son muchos los envases de cartón recuperados para los cuales el envasador responsable de su puesta en circulación no ha aportado ninguna cantidad al Sistema Integrado de Gestión de ECOEMBES, por lo que no es cometido de ECOEMBES financiar su recogida selectiva.

Es importante tener en cuenta esta circunstancia, ya que por este motivo la financiación de ECOEMBES a los Ayuntamientos para la recogida selectiva puerta a puerta de cartón comercial tiene un límite máximo, que es de un kilogramo por habitante de la entidad y año, o bien de dos kilogramos por habitante y año, en caso de que se implante un sistema de recogida selectiva de envases ligeros en contenedor iglú o de tapa cerrada (contenedor amarillo).

Considerando que el Ayuntamiento de Zaragoza prevé en muy breve plazo extender el contenedor amarillo al conjunto de la ciudad, la financiación que podrá recibir el sistema de recogida selectiva puerta a puerta de cartón comercial tendrá como límite 2 kilogramos por habitante efectivamente incorporado al sistema, lo que viene a sumar unas 1200 Tm. de papel-cartón recogido por este procedimiento que contará con financiación.

No obstante, el límite de 1200 Tm a financiar por ECOEMBES no debe interpretarse como el techo máximo que puede alcanzar la recogida selectiva de cartón “puerta a puerta” en la ciudad de Zaragoza: Se trata únicamente de un límite a la asistencia económica que prestan los envasadores adheridos al punto verde, lo que es perfectamente compatible con extender al máximo este servicio a los pequeños comerciantes de las distintas zonas comerciales de la ciudad de Zaragoza (como Delicias, Las Fuentes, u otras), estudiando las fórmulas económicas que puedan ser más convenientes en cada caso.

Debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con la Ley 11/1997, de Envases, el responsable de la puesta en el mercado de envases industriales o comerciales no está obligado a acogerse a un Sistema Integrado de Gestión, pudiendo hacerlo de forma voluntaria. Ahora bien, el poseedor final de los residuos de estos envases y envases usados deberá entregarlos a un agente económico para su reutilización, a un recuperador, a un reciclador o a un valorizador autorizado.

Existen recogidas puerta a puerta de papel y cartón realizadas desde el ámbito privado, sin la intervención de ninguna Administración, de forma que el último poseedor del envase usado o residuo de envase da cumplimiento así a la Ley al entregarlo a un recuperador: es el caso de la recogida de cartones a grandes superficies, a determinadas industrias, etc.

Más difícil le resulta al pequeño comerciante dar cumplimiento a la obligación legal de entregar estos envases a un recuperador. En muchos casos éste hace uso de los mismos contenedores azules que utiliza el consumidor final, aunque tenga que desplazarse una cierta distancia para depositar los residuos de cartón. Es deseable la extensión de la recogida a estos pequeños comercios, ya sea mediante el servicio de recogida puerta a puerta prestado por el Ayuntamiento, ya sea promoviendo y apoyando a las pequeñas empresas recuperadoras que realicen esta función como complemento de los sistemas municipales de recogida, siendo necesario que dicha actividad tenga una viabilidad económica. Para ello habría que analizar distintas fórmulas, y en su caso llegar a acuerdos con los pequeños comerciantes (quienes podrían aportar financiación, habida cuenta de su responsabilidad de hacer entrega del envase comercial a un recuperador), y también resultaría muy conveniente que desde la Diputación General de Aragón se pongan en práctica actuaciones para lograr la estabilidad en los precios de mercado del papel recuperado.

Finalmente, dentro de la posibilidad apuntada de que se incremente la recogida de papel y cartón procedente de los pequeños comercios mediante la potenciación del sector privado de la recuperación, conviene investigar las posibilidades de implicar a organizaciones dedicadas a la reinserción laboral de personas marginadas, del mismo modo que se están desarrollando con éxito experiencias relacionadas con la recuperación de muebles, textiles, etc. Por ello es recomendable que el Ayuntamiento de Zaragoza realice contactos al respecto con aquellas entidades que ya han manifestado en diversas ocasiones su interés por participar en la recogida de cartón en comercios con estos fines de reinserción.

*Tercera: Sobre la situación actual de la recuperación de papel y cartón en Aragón y el mercado del papel recuperado.*

La recogida selectiva de papel y cartón en Aragón comenzó a implantarse en 1994. A diferencia del municipio de Zaragoza, en el resto de municipios de Aragón ha sido la Diputación General de Aragón quien ha asumido la organización de este servicio de recogida, no mediante la contratación del mismo (pues no es la Administración Local competente para ello), sino celebrando Convenios de Colaboración con el sector. Hasta 1999 se mantuvo en vigor un Convenio entre el Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón y la Asociación de empresas recuperadoras REPACAR. Gracias a este Convenio, la Diputación General de Aragón fue distribuyendo contenedores en distintos municipios (adquiridos por ella misma o proporcionados por el Ministerio de Medio Ambiente) y el servicio de recogida selectiva quedaba garantizado por las empresas del sector, a coste cero para la Administración, obteniendo dichas empresas los beneficios de la venta de este material.

A partir de la aprobación de la Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases, aparecen los Sistemas Integrados de Gestión de residuos de envases (en este caso, para los envases de papel y cartón: ECOEMBES), y la aprobación en 1998 del Plan de Ordenación de la Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos de Aragón, teniendo en cuenta además la situación desfavorable de los precios de mercado de este material, fue necesario modificar la situación anterior.

Por un lado, en el Convenio Marco entre la Diputación General de Aragón y Ecoembes de 7 de mayo de 1999 se definieron las condiciones técnicas y económicas para el funcionamiento de la recogida selectiva monomaterial de papel y cartón, incluido el coste diferencial de esta modalidad de recogida.

Por otro, a partir de junio de 1999, con la celebración de un nuevo Convenio suscrito por la Diputación General de Aragón y RECIPAP (asociación a la que pertenecen los fabricantes de papel y también los recuperadores, por lo que integra a REPACAR), la recogida selectiva de papel y cartón ya no es realizada a coste cero, sino que (además de los beneficios por la venta del papel recuperado que percibe cada empresa) la asociación de empresas recuperadoras recibe una contraprestación económica por realizar este servicio de acuerdo con los precios que figuran en el Convenio Marco, siendo abonada en parte por ECOEMBES y en parte por la Diputación General de Aragón, mediante una subvención a la asociación de empresas recuperadoras REPACAR.

Este sistema ha permitido extender la recogida selectiva de papel y cartón parcialmente en el medio rural. Sin embargo, se trata de una solución que debería tener un carácter temporal, tanto por tratarse de una competencia de la Administración Local como por las dificultades que comporta el actual sistema (reparto de rutas entre las empresas en el seno de la asociación, inexistencia de contratación administrativa propiamente dicha). Es de esperar que sean las Comarcas o las entidades de gestión supracomarcal (Consortios de gestión) quienes, en el ejercicio de sus competencias, vayan incorporando la prestación de este servicio de recogida selectiva de papel y cartón, por medios propios o mediante contratación administrativa, del mismo modo que se presta el servicio ordinario de recogida de basuras. Lo que conlleva la participación en el Sistema Integrado de Gestión de residuos de envases mediante la adhesión de la Entidad correspondiente al Convenio Marco con ECOEMBES

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el primero de los programas del Plan de Ordenación de la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de Aragón tiene por objeto la prevención, y que además el programa de reciclado es mucho más que la mera organización de los servicios de recogida selectiva con el contenedor azul o puerta a puerta. La Administración pública debe poner en marcha todo un conjunto de instrumentos que permitan la extensión de buenas prácticas para evitar la generación de residuos (en este caso, de papel y cartón) así como instrumentos para un correcto desarrollo del mercado del producto reciclado, correspondiendo estos últimos fundamentalmente a las Administraciones Central y autonómica.

El Programa de reciclado del Plan de Ordenación de la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de Aragón contempla este tipo de instrumentos de desarrollo de mercado, como son: suprimir barreras a la utilización de material recuperado y productos reciclados, apoyar a las empresas del sector para mejorar su eficacia, promover medidas para evitar el hundimiento del mercado de los productos reciclados, establecer instrumentos económicos para evitar el uso de materias primas cuando existan materias recicladas de igual calidad, etc. Es conveniente impulsar estas y otras

medidas contempladas en el programa de reciclado, desarrollando así lo previsto por el citado Plan, una vez conseguidos los objetivos prioritarios de gestión y eliminación controlada de las basuras urbanas.

Precisamente la situación de mercado del papel recuperado ha constituido una importante dificultad para extender la recogida selectiva de papel y cartón en el medio rural aragonés, ya que los costes del transporte hacían inviables determinadas rutas de recogida. Las Administraciones públicas pueden poner en práctica medidas para evitar el hundimiento del mercado, en muchas ocasiones motivado por las importaciones de materiales recuperados en otros países.

Dentro de las posibles medidas para evitar este hundimiento del mercado, la Ley 10/1998, de Residuos, recoge la posibilidad, en su artículo 17.2, de que la Administración del Estado, en los traslados procedentes de países terceros, y las Comunidades Autónomas, en los supuestos de traslados en el interior de la Unión Europea, puedan llegar incluso a prohibir la entrada de residuos para ser valorizados, cuando el exceso de importaciones de materiales recuperados ponga en peligro la consecución de los objetivos propios de recuperación y reciclado.

Otra opción que se está analizando en otras Comunidades Autónomas es alcanzar acuerdos con el sector del papel y cartón para lograr la estabilidad en los precios sin tener que recurrir a limitar las importaciones de materiales. Por ello, se considera conveniente que desde la Diputación General de Aragón se analicen las posibilidades de llegar a acuerdos con el sector de fabricación de papel, en tanto que receptor del papel recuperado, de forma que quedase garantizado un precio mínimo para el papel usado.

*Cuarta: Sobre la prevención, la política de compras de las Administraciones Públicas y la gestión del papel en los edificios públicos.*

Finalmente, no debemos olvidar que las propias dependencias de la Administración son importantes consumidores de papel y deben poner en práctica medidas preventivas para reducir el consumo de papel innecesario, así como una política de compras acorde con criterios ecológicos. Igualmente, son importantes productores de este tipo de residuos, que desde el mismo momento en que se generan deben recuperarse por separado del resto y destinarse al reciclado, tanto por su importancia cuantitativa como por el papel ejemplificador que debe realizar la Administración Pública.

El Plan de Ordenación de la Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos de la Comunidad Autónoma de Aragón contempla que desde la Diputación General de Aragón se promoverá una política de compras de las Administraciones Públicas en la línea de reducción de la generación de residuos, de reciclaje de los residuos producidos y de utilización de productos provenientes del reciclaje. En esta línea, corresponde a cada Administración Pública dictar las oportunas normas internas para:

- La mejor utilización del papel (evitar copias innecesarias, sustituir algunos documentos en papel por el uso del correo electrónico, utilizar el papel por las dos caras, etc.),
- Generalizar las compras de papel con un contenido mínimo de papel reciclado y atendiendo a criterios ecológicos del proceso de fabricación (libre de cloro).

- La recogida selectiva del papel usado dentro de los edificios públicos, para su posterior destino al contenedor azul o bien su entrega a un recuperador.

En la Diputación General de Aragón, efectivamente, se han puesto en marcha normas internas como las siguientes: En su día se sustituyeron los sobres de un sólo uso por sobres que permiten múltiples usos para el correo interno; en los pliegos técnicos para las compras de papel se incluye el porcentaje de papel reciclado, entre otros criterios ecológicos relativos al proceso de fabricación del papel, y en la mayor parte de los edificios públicos se realiza la recogida selectiva interna del papel cartón con destino a un recuperador. Estas medidas también se realizan en otras muchas Administraciones Públicas y es conveniente que se refuercen y extiendan al máximo.

Con respecto al Ayuntamiento de Zaragoza, al que se refiere en concreto el escrito de queja presentado, en el informe de respuesta elaborado por el Servicio de Medio Ambiente de dicho Ayuntamiento se cita un informe elaborado en febrero de 2000 titulado "Propuestas de Plan de Reducción y Separación en Origen de los Residuos Generales en las Dependencias Municipales, para su posterior Reutilización, Reciclado y Valorización", que obra en el expediente 3.203.658/99. El propio Servicio de Medio Ambiente señala que ha recabado información sobre el curso que ha seguido dicho expediente, averiguando que en la actualidad se encuentra en el Servicio de Organización de Servicios Generales.

En el tiempo transcurrido desde que se elaboró dicho informe en febrero de 2000 hasta la fecha, en la ciudad de Zaragoza se han llevado a cabo importantes acciones dentro del Proyecto "Zaragoza ahorra papel... y árboles". La participación del Ayuntamiento de Zaragoza en dicho proyecto propiciaba especialmente el desarrollo de este tipo de medidas dentro de la Casa Consistorial y el resto de edificios y dependencias municipales.

No obstante, y a falta de haber recibido información concreta sobre esta cuestión, todo parece indicar que las propuestas realizadas en febrero de 2000 por el Servicio de Medio Ambiente no se han puesto en práctica en su totalidad y por tanto no se ha desarrollado un Plan al respecto, o bien no se ha generalizado su aplicación en los edificios municipales, habida cuenta que el Servicio de Medio Ambiente no ha recibido información sobre su aplicación y resultados, y ha tenido que recabarla para poder informar a esta Institución sobre en qué dependencia administrativa se encuentra en este momento el expediente que contiene dichas propuestas.

## RESOLUCIÓN

*Vistos los antecedentes y consideraciones efectuadas, HE RESUELTO:*

**Primero: SUGERIR al Ayuntamiento de Zaragoza** que tome en consideración las propuestas surgidas de la finalización del proyecto "Zaragoza ahorra papel...y árboles" para la mejor gestión del papel y cartón en la ciudad, destacando, en concreto:

- Las propuestas normativas tales como la Ordenanza Municipal sobre la publicidad comercial directa en los buzones y la modificación de la tasa fiscal de vertido de residuos urbanos.

- El objetivo de alcanzar una ratio de 1 contenedor de papel y cartón cada 500 habitantes, acompañado de una prestación del servicio con frecuencia adecuada para evitar colapsos.



**Segundo: SUGERIR al Ayuntamiento de Zaragoza** que promueva la máxima extensión de la recogida de papel y cartón en las zonas comerciales de la ciudad, en los términos expresados en las consideraciones anteriores, ya sea incrementando el servicio municipal de recogida puerta a puerta (sin considerar el máximo de Toneladas financiadas por ECOEMBES como el límite máximo de papel y cartón a recuperar), o bien promoviendo la participación del sector privado de la recuperación, e incluso de entidades de reinserción sociolaboral, alcanzando para ello los acuerdos técnicos y económicos que sean necesarios con los distintos agentes implicados.

**Tercero:** Con las salvedades derivadas de la falta de información en esta cuestión, **Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza** la puesta en práctica de un Plan para la correcta gestión del papel en las dependencias y servicios municipales, en los términos expuestos en las consideraciones anteriores, comenzando por la política de compras, pasando por la utilización adecuada y la prevención de la generación de residuos, hasta la implantación de los sistemas de recuperación internos para destinar los residuos de papel y cartón a su recuperación y reciclado.

**Cuarto: RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón** que promueva la progresiva asunción por parte de las Comarcas o las Entidades supracomarcas de gestión de residuos urbanos, de la prestación de los servicios de recogida selectiva de papel y cartón, por medios propios o mediante contratación del servicio, incluida su participación en el Sistema Integrado de Gestión de residuos de envases mediante su adhesión al Convenio Marco con ECOEMBES.

**Quinto: RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón** que estudie los posibles acuerdos con el sector del papel y cartón y otras medidas a adoptar para lograr una cierta estabilidad del mercado del papel recuperado que haga viable la actividad económica de la recuperación de este material y que posibilite la máxima extensión de la recogida selectiva en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**Sexto: RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón** que dé un mayor impulso a las medidas de prevención en la generación de residuos y a las actuaciones de desarrollo del mercado de reciclado contempladas en el Plan de Ordenación de la Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos de la Comunidad Autónoma de Aragón.»

El expediente continúa abierto a la espera de recibir la respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza y del Departamento de Medio Ambiente.

### **6.3.8. IMPACTO AMBIENTAL**

6.3.8.1. DAÑOS AMBIENTALES EN EL CANAL IMPERIAL POR OBRAS DEL TERCER CINTURÓN DE ZARAGOZA. EXPTE. DII-1311/2001-2.

Este expediente versa sobre la afección a un tramo del Canal Imperial que quedó cortado durante la construcción del Tercer Cinturón de Zaragoza, y dio lugar a una Sugerencia del siguiente tenor literal:

« Con fecha 26 de diciembre de 2002 ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja relativo a las obras del tercer cinturón de la ciudad de Zaragoza, y a la afección ambiental causada a la altura de la calle Alhama de Aragón, donde un tramo del Canal Imperial ha quedado cortado, se han retirado agua y limos dando lugar a graves daños a la fauna silvestre (con mortandad masiva de carpas, carpines, ratas de agua, musarañas y almejas de río, incluso de algunos patos atrapados en el hielo).

A la vista de la queja presentada, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, he resuelto admitirla a mediación, asignando su tramitación a la asesora D<sup>a</sup>. Nuria Gayán Margelí, quien se ha desplazado a la zona afectada y ha recabado información del personal técnico del Centro de Recuperación de Vida Silvestre de La Alfranca, dependiente del Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón.

Con motivo de las obras del Tercer Cinturón, en la zona objeto de la presente queja, ha quedado anulado un tramo del Canal Imperial, del cual se inició la extracción de agua y limos. Debido a las fuertes heladas y a la muy escasa capa de agua que se mantuvo en dicho tramo, se produjo la muerte de prácticamente toda la fauna piscícola, e incluso de algunos patos que quedaron atrapados en el hielo.

El personal del Centro de Recuperación de Vida Silvestre de La Alfranca fue avisado de las obras desde las oficinas del Canal Imperial con menos de un día de antelación a su ejecución, acudiendo a la retirada de unos 130 ejemplares de almejas de río, hallándose que habían muerto al menos 500. El resto de especies antes citadas también sufrieron una alta mortalidad.

Los limos extraídos (más de 4 metros de profundidad) se trasladaron para ser utilizados como material de relleno en las obras de construcción del nuevo puente sobre el río Ebro, incluida la fauna existente, los peces muertos, y también algunos residuos de la zona.

No cabe duda de que nos encontramos ante unas obras de gran envergadura y urgencia para Zaragoza, cuya finalización supondrá importantes mejoras para los ciudadanos, incluido también un gran beneficio ambiental debido a una mejor ordenación del tráfico. Pero ello no es óbice para que, pese a la rapidez de los trabajos, se respeten los condicionados ambientales impuestos en la Evaluación de impacto Ambiental y para que si resulta afectada la vida silvestre exista una previsión suficiente y no ocurran daños a la fauna, que son evitables con una coordinación eficaz entre la Dirección de las obras, los Servicios Municipales y aquellas otras Administraciones implicadas, en este caso, el órgano gestor del Canal Imperial y el Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, que posee competencias en materia de control del impacto ambiental, y que a su vez cuenta con otros recursos como el Centro de Recuperación de Fauna Silvestre de La Alfranca.

En consecuencia, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto adoptar la siguiente **RESOLUCIÓN**:

**SUGERIR** al Ayuntamiento de Zaragoza y al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón que, cada uno en el ejercicio de sus competencias, pongan en marcha con urgencia los mecanismos necesarios para que se respeten los condicionados ambientales de la obra y se ejerza una previsión eficaz, anticipándose con suficiente antelación a los problemas asociados a la construcción del Tercer Cinturón de esta ciudad, de forma que las obras puedan continuar desarrollándose a buen ritmo pero a la vez sean eficaces los cauces de comunicación y pueda actuarse con tiempo suficiente, respetándose el medio ambiente y evitando cualquier daño innecesario.

Igualmente, con fecha de hoy pongo en conocimiento de la Confederación Hidrográfica del Ebro la Sugerencia formulada.»

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento, y no contestada por el Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón.

## 7. ORDENACIÓN TERRITORIAL: OBRAS PÚBLICAS

### 7.1. DATOS GENERALES

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	56	27	29	22	134
Expedientes archivados	39	26	28	22	115
Expedientes en trámite	17	1	1	0	19

### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	10	4
ACEPTADAS	3	0
RECHAZADAS	2	1
SIN RESPUESTA	5	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	3

**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
65/2002	Obras de desmonte de parcela sin garantías	Sugerencia aceptada
123/2002	Empadronamientos masivos	Sugerencia rechazada
527/2002	Realización de obra municipal	Sugerencia aceptada
670/2002	Actuaciones del Consorcio para el desarrollo de la Provincia de Teruel.	Sugerencia aceptada
110/2002	Solicitud de reversión de finca	Sugerencia rechazada
232/2001	Daños en finca por rotura de red de alcantarillado	Sugerencia sin respuesta
376/2002	Obras del AVE	Información con gestiones
1260/2001	Falta de coordinación entre Administraciones ante una situación de emergencia	Archivo vías de solución.
1263/2002	Necesidad de inventariar bienes municipales	Recordatorio de Deberes Legales sin respuesta.

**7.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.**

Los expedientes de queja tramitados sobre esta materia hacen referencia al retraso en la ejecución de las obras y los posibles daños y perjuicios que han ocasionado determinadas obras públicas a propiedades particulares.

En esta materia, también se ha constatado casos en los que se evidenciaba una falta de delimitación entre bienes municipales y otros de propiedad particular, sugiriendo a los Ayuntamientos competentes que, en uso de sus facultades y en aras a evitar problemas, procedieran a delimitar y deslindar los citados bienes municipales con las propiedades privadas.

Asimismo, conviene recordar a las entidades locales la obligación que tienen de formar un inventario valorado de sus bienes y derechos, que debe ser objeto de actualización continua y que se rectificará anualmente, comprobándose siempre que se renueve la Corporación.

Hay que hacer mención a que en diciembre del año 2001 esta Institución tramitó un expediente de oficio con motivo de una noticia aparecida en los medios de comunicación informando que cuando nuestra Comunidad Autónoma atravesaba una ola de frío, varias localidades quedaron incomunicadas, poniendo de manifiesto que los servicios de la Diputación General de Aragón procedieron a acondicionar y a limpiar las calzadas de la red autonómica, sin limpiar los tramos de competencia provincial.

Una vez realizadas las gestiones oportunas, los servicios del Área de Obras Públicas de la Diputación Provincial anunciaron que se tomarían las necesarias medidas de coordinación con los servicios de la Administración Autonómica con el fin de que los límites competenciales no impidieran la actuación de los medios oportunos para ayudar a resolver situaciones de emergencia.

Resultan frecuentes las quejas en las que se evidencia un retraso en el abono del justiprecio o indemnizaciones en las expropiaciones, en las que tras pedir información a la Administración expropiante, se nos comunica que en breve plazo de tiempo se procederá al pago del justiprecio acordado, así como otras en que varios Ayuntamientos han actuado por vía de hecho ocupando terrenos particulares sin observar los trámites previstos en el procedimiento expropiatorio.

En esta materia de obras públicas, son significativos los expedientes que inciden en retrasos en la ejecución de obras públicas de conservación, mantenimiento y mejora, así como la falta de actuación cuanto determinadas carreteras se encuentran en mal estado, apreciándose que el común denominador en todas ellas radica en la falta de presupuesto que posibilite las actuaciones precisas.

Por otra parte, se ha considerado oportuno sugerir a varios Ayuntamientos de nuestra Comunidad Autónoma que se evite el acometer obras sin previa licencia, o en el supuesto de obras municipales adjudicadas a un contratista, que previamente se haya aprobado un proyecto que legitime su ulterior ejecución.

Por último, se evidencian los problemas que sufren algunos Ayuntamientos en los que, carreteras que hace tiempo servían únicamente para unir varias localidades, con características propias de una carretera de montaña, al cambiar las circunstancias y accederse a una Estación de Esquí, no cuentan con medios que les posibilite llevar a cabo mejoras en el trazado y demás condicionantes que requiere una carretera cuyo tráfico ha dejado de ser exclusivamente local, por lo que, con el ánimo de buscar soluciones al tema sería preciso que se plantearan la posibilidad de firmar convenios con las restantes Administraciones Públicas, así como solicitar colaboración de las Diputaciones Provinciales para que en sucesivos Planes de Carreteras se contemplen estas actuaciones.

### **7.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

#### **7.3.1.- OBRAS DE DESMONTE DE PARCELA SIN GARANTÍAS. EXPTE. 65/2002.**

Este expediente versa sobre una queja relativa a las obras llevadas a cabo en una parcela que causaban daños y molestias a las propiedades colindantes, y motivó una Sugerencia en los siguientes términos:

« En su día tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

En el mismo se aludía a que a consecuencia de las obras de desmonte de las parcelas catastrales números 6680001 y 6680002, para la construcción del futuro Pabellón Polideportivo, y a raíz de los trabajos realizados para la explanación de las mismas, había quedado a unos 11 metros de la propiedad de D. O. un talud de 15,50 metros de altura, cuya tierra estaba sin compactar, con el peligro que ello entrañaba.

Por ello, se nos señalaba que estos hechos se pusieron en conocimiento del Ayuntamiento que Ud. preside el pasado 2 de abril de 2001, manifestando que en caso de lluvias o de algún corrimiento de tierras, al estar el terreno sin compactar, la vivienda del Sr. A. sufría un grave peligro, afirmando, de otra parte, que en los días de viento se producía un polvo que hacía difícilmente habitable la citada vivienda.

Se nos precisaba que a la vista de lo anterior, se solicitó al Ayuntamiento que se adoptaran las pertinentes medidas de seguridad para evitar los males mayores que podrían producirse en el supuesto en que se dejara el talud en las mismas condiciones en que se encontraba.

### I.- ANTECEDENTES.

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, interesando, en particular, cuáles eran las medidas adoptadas o pendientes de adoptar en aras a garantizar la seguridad y salubridad de las personas y las cosas, máxime cuando obraba en la documentación adjuntada un informe suscrito por el Arquitecto Técnico Municipal en el que se indicaba que el talud estaba formado por un terreno completamente suelto, que sufriría de arrastres de tierras que se depositarían en las zonas más bajas del camino inferior en el que se encontraba la vivienda del Sr. A.

**Segundo.-** En cumplida atención a nuestra solicitud, se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*“El Ayuntamiento de Tamarite de Litera pretende la construcción de un pabellón polideportivo en la localidad. A tal fin se ha suscrito un convenio de colaboración con la Diputación General de Aragón que contempla que las citadas obras se ejecuten y financien a lo largo de los ejercicios 2001, 2002 y 2003.*

*Antes del inicio de las obras de construcción se han ejecutado los trabajos de preparación de la parcela municipal sobre la que está prevista la construcción del pabellón. Los trabajos de preparación de la parcela han consistido en la demolición de una roca que se encontraba dentro de su perímetro y la explanación de la parcela.*

*El resultado de los trabajos de adecuación de la finca es el que se refleja en el informe del arquitecto técnico municipal emitido el 8 de Noviembre de 2001.*

*En la actualidad de está redactando el proyecto técnico de las obras de construcción del pabellón polideportivo en el que está previsto contemplar la urbanización de los accesos y el entorno de las instalaciones.*

*La ejecución de las obras de construcción del pabellón y con ellas la solución a los eventuales problemas que el talud actualmente existente pueda causar a*

*D. O.A., está previsto tengan inicio a finales del segundo trimestre del año en curso.”*

**Tercero.-** Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo a la petición de información que le hizo, se constató que sería preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, requiriendo lo siguiente:

*“En la información facilitada por la propia corporación local se nos señala que con ejecución de las obras de construcción del pabellón polideportivo en esa localidad se dará solución a los problemas que el talud puede causar a la vivienda de D. O.A..*

*Con independencia de lo anterior, y hasta que se ejecuten definitivamente dichas obras, visto que en el propio informe suscrito con fecha 8 de noviembre de 2001 por el Arquitecto Técnico Municipal de Tamarite de Litera se constata que la compactación realizada no se puede considerar como tal, estimando además que el talud está formado por un terreno completamente suelto, que sufrirá de arrastres de tierras que se depositarán en las zonas más bajas del camino inferior en el que se encuentra la vivienda del Sr. A., le agradecería a ese Ayuntamiento que me indicara, dado que el peligro existente es real y siendo que los arrastres de polvo que se están produciendo hacen difícilmente habitable la vivienda del mismo, qué actuaciones tiene previsto llevar a cabo a la mayor brevedad posible en aras a garantizar la seguridad y salubridad de las personas y las cosas.”*

**Cuarto.-** Atendiendo a este nuevo requerimiento, se nos informa que,

*“Del informe emitido por el arquitecto técnico municipal con fecha 8 de noviembre de 2001 se deduce que el único problema que eventualmente puede causar el talud existente antes de su definitiva adecuación lo constituyen los posibles arrastres de tierras que puedan producir las lluvias, etc. descartando un corrimiento de tierras que pudiera afectar a la vivienda de D. O.A..*

*En previsión del único riesgo cierto que presenta el talud y durante el tiempo que tarde en su adecuación, no están previstas otras medidas que las habituales en los casos de arrastres de tierra con motivo de lluvias que afectan a vías públicas y que consisten en la intervención de la brigada municipal de obras que, en el momento en que se lo permiten las circunstancias meteorológicas, limpia la vía pública de los arrastres producidos.*

*Adjunto a la presente dos fotografías obtenidas por el servicio de policía local el día 10 de abril de 2002, después de 6 días de lluvia durante los primeros días del mes en curso, con una precipitación total de 34,4 litros por metro cuadrado, en las que pueden apreciarse la situación del talud, la distancia a la propiedad de D. O.A. y la ausencia de arrastres de tierras que se han producido hasta la fecha.”*

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**



**Primera.-** Del examen de la documentación proporcionada por el interesado, se aprecia una solicitud fechada el 25 de mayo de 2001, en la que se interesa en calidad de parte afectada que se facilite la referencia del Proyecto Técnico relativo a las obras del desmonte de las parcelas catastrales números 6680001 y 6680002, realizadas para la construcción del futuro Pabellón Polideportivo, así como la obtención de copia certificada de dicho Proyecto Técnico; solicitud que fue atendida por el Ayuntamiento mediante la remisión de un informe en los siguientes términos:

*“Con fecha 25 de Mayo de 2001, entrada nº 1229, accede al registro municipal su escrito de fecha 24 de Mayo, en el que, como parte afectada dice, solicita se le facilite la referencia catastral del proyecto técnico relativo a las obras de desmonte de las parcelas catastrales nº 6680001 y 6680002 para la construcción del futuro pabellón polideportivo y se le proporcione copia certificada del mismo.*

*En relación con todo lo anterior, por la presente pongo en su conocimiento que no existe proyecto técnico del movimiento de tierras para adecuar las parcelas citadas habida cuenta de la escasa cuantía económica del mismo, está dentro de los denominados contratos menores de obras, y la nula complejidad técnica de la actuación llevada a cabo.”*

**Segunda.-** Por otra parte, en el expediente municipal obra el Decreto de Alcaldía por el que, consultadas varias empresas del sector de movimientos de tierras y habida cuenta del carácter menor del contrato de obras por razón de su cuantía, se resuelve adjudicar dicho contrato que tiene por objeto la explanación de parte de la finca municipal catastrada con el número 55 del polígono 23 de Tamarite de Litera a favor de la empresa Excavaciones S. por el precio de 3.480.000 pesetas.

**Tercera.-** Con independencia de que la adjudicación de la obra en cuestión, que por razón de su cuantía, puede ser llevada a cabo directamente, el artículo 172 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, establece que,

*“Están sujetos a previa licencia urbanística todos los actos de edificación y uso del suelo y subsuelo, tales como las parcelaciones urbanísticas, los movimientos de tierra, las obras de nueva planta, la modificación de la estructura o el aspecto exterior de las edificaciones existentes, la primera utilización de los edificios y la modificación del uso de los mismos, la demolición de las construcciones, la colocación de los carteles de propaganda visibles desde la vía pública y los demás actos que señalen los Planes. Cuando los actos de edificación y uso del suelo y subsuelo se realizaren por particulares en terrenos de dominio público, se exigirá también licencia, sin perjuicio de las autorizaciones o concesiones que sea pertinente otorgar por parte del ente titular del dominio público”.*

Disponiéndose, en su precepto número 179 que,

*“Las solicitudes de licencias urbanísticas se resolverán, por el Alcalde, con arreglo al siguiente procedimiento, que, en su caso, constituirá pieza separada del procedimiento para la resolución única regulado en el artículo 171 de esta Ley:*

*a) Las solicitudes deberán presentarse acompañadas del oportuno proyecto técnico redactado por profesional competente, con ejemplares para cada uno de los organismos que hubieren de informar la petición.*

....”.

**Cuarta.-** Para esta obra en particular, consistente en movimiento de tierras, se observa que no se solicitó ni, por tanto, obtuvo, licencia municipal, siendo que esta obligación se refiere sin excepción a todos los actos que signifiquen una transformación material de los terrenos o del suelo.

Únicamente si por su naturaleza se tratara de obras de urbanización, bastaría la presentación, tramitación y aprobación de un Proyecto de Urbanización, estando implícita dicha autorización en la aprobación del Proyecto.

Por tanto, en la enumeración de actividades sujetas a licencia también figuran los “movimientos de tierras”, estableciendo el Profesor González Pérez en su Manual “Nuevo Régimen de las Licencias de Urbanismo” que “si los movimientos de tierra constituyen obras que integran la urbanización, el proyecto correspondiente aprobado definitivamente será el acto legitimador suficiente. Pero si el movimiento de tierras no constituyese una obra de urbanización sino independiente, será necesaria la licencia previa”.

Y de otra parte, aún cuando se pudiera suponer que la obra de que se trata, adjudicada a una contratista su ejecución, en la forma expuesta por el Ayuntamiento, se tratara de una obra municipal ordinaria, en tanto que su objeto comprendía un “movimiento de tierras”, e incluso se preveía la demolición de una roca, parece claro que o bien el Ayuntamiento hubiera debido redactar y aprobar un proyecto de obras ordinario, por simple y sencillo que éste fuera, o bien en la adjudicación hubiera debido quedar previsto que el contratista asumía su redacción, para presentarlo seguidamente a su aprobación al municipio previamente al inicio de la ejecución de las obras adjudicadas, lo que parece que en este caso no se ha producido en ninguna de las posibles alternativas, resultando a la postre imputables al municipio cualesquiera consecuencias dañosas que pudieran derivarse de la falta de previsión de cualesquiera medidas inherentes en este caso, en concreto, a la falta de previsión de una adecuada compactación, cuando tales consecuencias perjudiciales no quedan en un mero riesgo sino que de una parte han sido informadas por el técnico municipal, y de otra es el propio Ayuntamiento quien nos señala que con *“la ejecución de las obras de construcción del polideportivo se dará solución a los problemas que el talud puede causar a la vivienda de D. O.A.”*.

**Quinta.-** Pues bien, siendo así que doctrina y jurisprudencia son unánimes hoy en señalar que cualquier ciudadano afectado por una obra en beneficio de la comunidad, debe ser compensado por el sacrificio individual inherente a cualesquiera perjuicios e incluso molestias que se irrogaren, o, expuesto en otras palabras, dicha compensación debe comprender cualquier sacrificio o molestia que no estuviera legalmente obligado a soportar individualmente, habremos de convenir en que la más mínima compensación ha de comprender su derecho a pedir del municipio la urgente adopción de aquellas medidas técnicas que bien impidan o a lo menos minoren las molestias y preocupaciones que en el escrito de queja significaba, incluidas las relativas a la producción de polvo en los días de viento consecuencia de estar el terreno sin compactar y que, -amen de la afección da la salubridad que puede conllevar- , hacen difícilmente habitable la citada vivienda.

### III.- RESOLUCIÓN.

Por todo ello, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, de Cortes de Aragón, reguladora de esta Institución, me permito **Sugerirle** lo siguiente:

Que sin perjuicio de asumir que en el momento en que sea aprobado el Proyecto correspondiente a las Obras de Construcción del Pabellón Polideportivo de esa localidad y se inicie su ejecución, el problema quedará resuelto, esa Corporación lleve a cabo aquello que resulte técnicamente más adecuado para compactar el terreno de la parcela municipal de que se trata, al objeto de evitar no solo la producción de polvo en los días de viento sino los arrastres de tierras con motivo de las lluvias y el riesgo de movimientos de tierras consecuencia de la existencia de un talud e inherente a la detectada falta de compactación.

Que en un futuro, y tomando en consideración los criterios jurídicos que en este escrito han quedado plasmados, el Ayuntamiento de su Presidencia procure evitar que se acometan obras sin previa licencia o en el supuesto de obras municipales adjudicadas a un contratista exista previamente aprobado un proyecto cuya aprobación legitime su ulterior ejecución.»

Esta Sugerencia fue aceptada.

### **7.3.2.- EMPADRONAMIENTOS MASIVOS. EXPTE. 123/2002.**

Este expediente versa sobre una queja relativa a unos empadronamientos masivos que se habían producido en una localidad, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

« En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

En la misma se aludía a lo que seguidamente se transcribe:

“Que desde hace un tiempo se están produciendo en la población de Yesero una serie de empadronamientos masivos, procedentes de Zaragoza, pues unas veces lo han hecho en número de 20, y siempre en grupo, que están a juicio de esta parte alterando la realidad de esta población.

En efecto, pese a no ser residentes en la población, con su empadronamiento, pese a carecer de la cualidad de residentes habituales, pues su estancia puede ser de fines de semana esporádicos, en muchos casos de eso, y alguna temporada vacacional de unos 15 días, están de alguna forma alterando las resoluciones de la Alcaldía, pues al ser en concejo abierto, nos encontramos que los votos de ausentes empadronados condicionan la vida y desarrollo de la población.

En este momento, residentes somos unos 15, mientras que los empadronados ausentes, no residentes, serán unos 75, quienes con dichos empadronamiento

alteran, como se ha dicho el resultado de los plenos, y en suma consiguen, a nuestro juicio, acceso a cotos de caza y otras prebendas.

Pues bien, desde hace un tiempo se viene denunciando esta situación irregular, requiriendo verbalmente al Ayuntamiento para que se cumpla la legalidad, haciendo caso omiso. Ante ello, se han cursado dos instancias datadas en julio y agosto que todavía no tienen respuesta.

Que ante tal funcionamiento anormal de la administración, venimos a poner en su conocimiento las anteriores circunstancias, y en especial la falta de respuesta a nuestro escrito, denunciando tal inactividad...”.

### **I.- ANTECEDENTES.**

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**Segundo.-** En cumplida atención a nuestro requerimiento, el Ayuntamiento de su presidencia nos proporcionó un informe, al que adjuntan determinada documentación, en el que se hace constar lo siguiente:

“1º.- El día 3/10/2000 se contesta escrito a D. R.M., cuya copia se adjunta debidamente firmada por el interesado donde se especifican claramente los empadronamientos de este Municipio según él indebidos.

2º.- El día 22/07/2001, ante el Pleno municipal que se estaba celebrando nuevamente el Sr. M. presentó un escrito impugnado el Pleno por la asistencia de varios vecinos empadronados indebidamente. Dicha impugnación se hizo constar en acta y conforme dispone el artículo 56.1 de la Ley 7/85, reguladora de las Bases del Régimen Local, de 2 de abril, y la Ley 7/1999, de 9 de abril de la Administración Local de Aragón, copia de la mencionada acta fue remitida a la Subdelegación del Gobierno y al Delegado Provincial de la D.G.A. en Huesca, sin que hasta esta fecha nos hayan advertido irregularidad alguna.

3º.- El día 06/08/2001, recibimos por correo escrito encabezado por el Sr. M.E. y D. S.R., cuya copia se adjunta sin que el mismo esté firmado por los interesados.

4º.- El día 21/01/2002, los citados anteriormente presentan escrito solicitando explicaciones sobre el empadronamiento, dando contestación este Ayuntamiento el día 8/02/2002, cuya copia se adjunta”.

### **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

**Primero.-** El Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, modificado por Real Decreto 2612/1996, establece en su artículo 53 que,

“1. El padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos. Sus datos constituyen la prueba de residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo”.

En su precepto siguiente se dispone que,

“1. Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente el que habite durante más tiempo al año.”

Y en su artículo 55 se prevé lo siguiente:

“1. Son vecinos del municipio las personas que residiendo habitualmente en el mismo, en los términos establecidos en el art. 54.1 de este Reglamento, se encuentran inscritos en el padrón municipal.

La adquisición de la condición de vecino se produce desde el mismo momento de su inscripción en el padrón.

2. Sólo se puede ser vecino de un municipio.

3. El conjunto de vecinos constituye la población del municipio.”

**Segundo.-** De conformidad con el artículo 15 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local:

“Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año.

El conjunto de personas inscritas en el Padrón municipal constituye la población del municipio.

Los inscritos en el Padrón municipal son los vecinos del municipio.

La condición de vecino se adquiere en el mismo momento de su inscripción en el Padrón”.

Tanto el artículo 15 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, como los artículos 54 y 55 del Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales disponen la obligación de empadronarse en el municipio en el que se resida habitualmente.

El concepto legal indeterminado de residencia habitual -establece la Sentencia del Tribunal Constitucional 308/1994, de 21 de noviembre de 1994- “se refiere tanto a la permanencia en la localidad, desde el punto de vista temporal, como desde una perspectiva de realidad y efectividad”. Deben concurrir las notas de habitualidad y “animus manendi” en la residencia elegida, y aunque la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local y el Reglamento de Población no exigen una justificación plena de la residencia habitual en el municipio de empadronamiento a los vecinos, ni el residir previamente, el artículo 59.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales determina que el Ayuntamiento “podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos, exigiendo al efecto la presentación del

documento nacional de identidad o tarjeta de residencia, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos”.

Por ello, teniendo el Ayuntamiento de Yésero facultades para comprobar la concurrencia de los requisitos que dan derecho u obligan al empadronamiento y la veracidad de los datos declarados por los vecinos a fin de que el padrón se corresponda en todo caso a la realidad, podría investigar, por medio de expediente de revisión de oficio de la inscripción, el posible fraude de ley que puede comportar la inscripción en el Padrón municipal de quien no tenga la residencia habitual.

El transcrito artículo 15 impone a todo español, el deber y la obligación de empadronarse en el lugar en el que resida habitualmente, deber recogido también en el artículo 55 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales, “debiendo partirse -dice la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 8 de abril de 1998-, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 2 de enero de 1996, de que la inscripción en el padrón municipal de población de un Ayuntamiento como residentes, vecinos y domiciliados, requiere la residencia habitual en el término municipal, art. 15 y 16 de la Ley de Bases del Régimen Local, adquiriéndose esa condición en el momento de practicarse la inscripción, artículos 16.1 de dicha Ley, y 53 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales de 11 de julio de 1986; inscripción para la cual no es necesario el requisito de la residencia previa, sino que basta la declaración de voluntad del administrado para adquirir la condición de residente -Sentencia del T.S. de 24 de septiembre de 1986-, quien deberá acompañar a su solicitud el certificado de baja en el Padrón del Municipio en el que hubieran residido anteriormente, sin perjuicio de que con posterioridad pudiera ser privado de su condición de residente, mediante la instrucción del correspondiente expediente tramitado según la normativa establecida en la Ley de Procedimiento Administrativo, si se acreditase el fraude de Ley que puede comportar la inscripción en un padrón municipal en el que no tenga residencia habitual”.

En la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Castilla-La Mancha el 16 de febrero de 1999, la Sala estima en parte el recurso interpuesto al amparo de la Ley 62/78, contra el Ayuntamiento demandado, que denegó la solicitud de inscripción en el padrón municipal de habitantes de los actores, y considera que se ha vulnerado el derecho fundamental a la libertad de residencia, en conexión con el de participación en condiciones de igualdad en los asuntos públicos, pues el primero conlleva la posibilidad de ejercitar de manera efectiva los derechos que se anudan a la residencia elegida, y en el ámbito del segundo la inscripción en el padrón permite obtener la condición de vecino del municipio, que es presupuesto inexcusable para el ejercicio del sufragio activo y pasivo conforme a la legislación electoral y de participación en la gestión municipal. Declara el TSJ que, habiendo basado la Corporación su denegación en el hecho de que los actores únicamente residían en el municipio en temporadas vacacionales y algunos fines de semana, esa decisión no tiene cobertura ni en el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, que exigen la mera voluntad de residir en el municipio habitualmente o durante la mayor parte del año, y no una justificación plena, como se pretendía por la demandada.

No obstante, en su Fundamento de Derecho Tercero se establece que “por otro lado, el Ayuntamiento tiene facultades para comprobar la concurrencia de los requisitos que dan derecho u obligan al empadronamiento y la veracidad de los datos declarados por los vecinos a fin de que el padrón responda en todo caso a la realidad, y así se desprende de la lectura de los artículos 59.2, 62, 69, 70, 71, 72, 73, 74 y 77 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales,

aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, modificado por Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre. Ahora bien, ni en la Ley 7/1985, de 2 de abril ni el citado Reglamento exigen una justificación plena de residencia habitual o de la residencia de la mayor parte del año en el municipio de empadronamiento a los vecinos; el artículo 59 de la Ley determina que el Ayuntamiento podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos, exigiendo al efecto la presentación del documento nacional de identidad o tarjeta de residencia, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos. Es cierto que el artículo 72 del reglamento de Población y Demarcación Local de las Entidades Locales faculta a los Ayuntamientos para dar de baja de oficio, por inscripción indebida, a quienes figuren empadronados incumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 54, una vez comprobada esta circunstancia en el expediente en el que se dará audiencia al interesado, pero en este caso la carga de la prueba corresponde al Ayuntamiento.”

En el asunto que nos ocupa, resulta significativo el número de empadronamientos que se vienen produciendo en Yésero, por lo que, a juicio de esta Institución, si bien para empadronarse en una localidad basta con la mera declaración de voluntad y no es necesario el requisito de la residencia previa, ello no obsta para que con posterioridad pueda ser privado de dicha condición de residente mediante la tramitación del oportuno expediente, en aras a comprobar si la residencia es simulada y aparente y no real y efectiva, pudiendo exigir al efecto la presentación del documento nacional de identidad, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos, tales como recibo de luz, agua o título justificativo del domicilio fiscal.

### **III.- RESOLUCIÓN.**

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

Que ese Ayuntamiento arbitre los remedios jurídicos previstos al efecto en aras a comprobar la veracidad de los datos declarados por los vecinos con el fin de que el padrón responda en todo caso a la realidad.»

Esta Sugerencia no fue aceptada por el Ayuntamiento de Yésero.

### **7.3.3.- REALIZACIÓN DE OBRA MUNICIPAL EXPTE. 527/2002.**

Este expediente versa sobre una queja relativa a la falta de información con respecto a una pretendida obra municipal, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

#### **« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En el mismo se aludía a que el propietario de la parcela rústica ubicada en el término municipal de Codo, en la Partida C., en Octubre de 2000 observó que en su finca se habían clavado varios palos, surgiendo el rumor de que el Ayuntamiento de Codo estaba estudiando la posibilidad de realizar una obra de circunvalación, y esos palos eran para señalar el posible trazado.

Por ello, se nos señalaba que varios afectados dirigieron un escrito a la Diputación Provincial de Zaragoza manifestando su disconformidad con ese trazado, siendo que no habían recibido comunicación alguna por parte de dicho organismo.

Se nos indicaba que con posterioridad, y en concreto, en Diciembre de 2001 se depositaron en el "Casino Agrícola de Codo" unos escritos para que pasaran a recogerlos los titulares a los que iban dirigidos; escritos en los que se aludía a que el Ayuntamiento de Codo tenía previsto la realización de la obra "Circunvalación de Carretera Belchite Quinto, en su paso por la localidad de Codo", obra que llevaría a cabo en su totalidad la Excma. Diputación Provincial de Zaragoza y que beneficiaría a toda la Comunidad.

Por último, se aludía a la disconformidad con dicha actuación, así como la falta de información a los afectados de las previsiones existentes.

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigirnos tanto al Ayuntamiento de Codo como a la Excma. Diputación Provincial de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada el mismo, interesando, en particular, información sobre las expectativas existentes al respecto, así como los motivos a los que obedecía la falta de información a los distintos posibles afectados.

**Segundo.-** En cumplida atención a esta petición, el Ayuntamiento de Codo nos proporcionó un escrito en los siguientes términos:

*1º.- Que este Ayuntamiento de Codo tiene previsto al realización de una obra de Circunvalación de la carretera CD-9 de Belchite a Quinto de Ebro, ya que esta carretera, en su trayectoria, pasa por el centro del Pueblo con el consiguiente peligro que ello acarrea.*

*2º.- Que tal iniciativa no hace más que unirse a la generalidad actual en la Comunidad Autónoma de sacar de las poblaciones las carreteras que las atraviesan.*

*3º.- En estos momentos del expediente nos encontramos en la situación de proporcionar los terrenos precisos a la Excma. Diputación Provincial de Zaragoza (ejecutora de la circunvalación), situación que tienen paralizado el expediente en tanto en cuanto no se solucionen los problemas planteados para la cesión de los terrenos de los afectados.*

*4º.- Que es del todo incorrecto que los afectados no tuvieran información al respecto de tal iniciativa, ya que a todos ellos se les comunicó por escrito la intención de este Ayuntamiento, en el cual se les solicitaba su colaboración, en cuanto a la cesión de los terrenos para llevar a cabo tal iniciativa".*



**Tercero.-** De otra parte, la Excm. Diputación Provincial de Zaragoza puso en nuestro conocimiento lo siguiente:

*“Según me informa el Área de Obras Públicas de esta Diputación, el Ayuntamiento de Codo ha solicitado el estudio de una posible vía de circunvalación que con trazado exterior al núcleo urbano, pudiera conectar la carretera provincial CP-9 de Quinto de Ebro a Codo con la vía provincial CV-306 de Codo a Belchite.*

*Por el Servicio de Vías y Obras se han estudiado las distintas soluciones posibles para la construcción de esta Nueva Infraestructura, tomando para ello, datos sobre el terreno que permitan definir las diferentes alternativas posibles.*

*Al margen de lo anterior, no se ha aprobado proyecto alguno ni incluida la obra en Planes de actuación de esta Diputación, por lo que, debemos entender inexistencia de motivos fundados para formular la queja aludida.”*

### **III.- RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.**

**Primero.-** Esta Institución que represento es consciente de que hasta la fecha actual, no existe proyecto alguno ni la obra ha sido incluida en Planes de actuación de la propia Diputación, por lo que, de momento, resulta escasa la información que puede proporcionarse al respecto.

**Segundo.-** No obstante lo anterior, no nos consta que se haya dado contestación al escrito presentado en esa Corporación Provincial el pasado 18 de enero de 2002, escrito por medio del cual se solicitaba información acerca de las previsiones existentes al respecto, acompañando al mismo determinadas firmas de distintos propietarios que no estaban conformes con la posible vía de circunvalación.

Al respecto, es de observar que la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y en particular, en su artículo 42, prevé que:

*“1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”.*

....

*2.. El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.*

*3. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen plazo máximo, éste será de tres meses”.*

### **IV.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente **sugerirle** que proceda a facilitar la información solicitada en el escrito presentado con fecha 18 de enero de 2002 en esa Corporación Provincial.»

La Sugerencia fue aceptada.

#### **7.3.4.- ACTUACIONES DEL CONSORCIO PARA EL DESARROLLO DE TERUEL. EXPTE. 670/2001.**

Este expediente versa sobre una queja relativa a la falta de contestación de múltiples escritos presentados en la Diputación General de Aragón, escritos en los que se aludía a determinadas propuestas para el desarrollo de la Provincia de Teruel, y motivó una Sugerencia en los siguientes términos:

##### **« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En la misma se aludía a que el Consorcio para el Desarrollo Integral de Teruel había presentado ante la Diputación General de Aragón más de 100 escritos, no habiendo recibido respuesta ni tan siquiera a 10 en los años que llevaba de actuación.

Asimismo, se solicitaba a esta Institución que *“interceda ante el Presidente del Gobierno de nuestra Comunidad Autónoma, así como ante sus Consejeros, Directores Generales y Jefes de Servicio para que no se amparen con tantísima frecuencia en el silencio administrativo y en la no respuesta a todo tipo de escritos que se les presentan”*.

##### **II.- ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse a la Administración Autonómica con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**Segundo.-** En cumplida atención a nuestra solicitud de informe, se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*“En respuesta a la queja presentada por el Consorcio para el Desarrollo Integral de Teruel, registrada con el nº de expediente DI-670/2001-9, relativa a la falta de respuesta de la Administración Autonómica a los escritos presentados por esta Entidad, cúmpleme informarle que el Gobierno conoce la existencia, fines, objetivos y acciones previstas por el citado Consorcio a través de su comparecencia en las Cortes de Aragón, el pasado 21 de febrero de 2001.*

*Por otra parte, le significo que los distintos Departamentos han coordinado sus esfuerzos para impulsar diversos proyectos de desarrollo económico y social en el provincia de Teruel, al objeto de conseguir el equilibrio territorial de toda la Comunidad Autónoma de Aragón”*.

##### **III.- FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

**Único.-** La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y en particular, en su artículo 42, prevé que:

*“1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”.*

....

*El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea”.*

Por tanto, no teniendo constancia esta Institución de la respuesta escrita a las distintas solicitudes formuladas por el Consorcio, y pese a ser conscientes de los esfuerzos llevados a cabo para impulsar diversos proyectos en la provincia de Teruel, ha de entenderse que la Administración, en este caso la Autonómica, debería dar contestación formal a los escritos y solicitudes que se presenten ante la misma.

#### **IV.- RESOLUCIÓN**

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

Que en la medida de sus posibilidades, esa Administración Autonómica procure dar contestación, de forma paulatina y progresiva, a las distintas solicitudes formuladas.»

La Diputación General de Aragón contestó aceptando la Sugerencia.

#### **7.3.5.- SOLICITUD DE REVERSIÓN DE FINCA. EXPTE. 110/2002**

Este expediente versa sobre una queja en la que se aludía a la pretendida reversión de una finca expropiada, y conllevó una Sugerencia en los siguientes términos:

##### **« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En la misma, se aludía a que D. J., D. V. y D. D.G.G. presentaron el 18 de abril del pasado año un recurso de alzada ante el Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón, solicitando la reversión de la finca con referencia catastral 6570902, de los enseres en ella contenidos y de los derechos administrativos y económicos inherente a la misma.

Se nos señalaba que la Dirección General de Carreteras del Departamento competente confirió a los afectados el preceptivo trámite de audiencia el 24 de mayo de 2001, solicitando el 25 de julio del mismo año la resolución del recurso de alzada, sin que hasta la fecha actual se hubiera tenido noticia alguna al respecto.

##### **II.- ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigimos al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, y en particular, motivos a los que obedecía el hecho de la falta de resolución del recurso interpuesto.

**Segundo.-** En cumplida atención a esta solicitud, se nos proporcionó un informe, al que adjuntaban determinada documentación, en los siguientes términos:

<<Por la Subdirección de Carreteras de Teruel se emitió informe en el que se hizo constar que,

*“Actualmente dicho expediente de expropiación está en el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa para la estimación del justiprecio del bien inmueble afectado.*

*Sobre el resto de la parcela y la colindante, se ha construido un pequeño jardín siguiendo las instrucciones del Proyecto Clave:A-107-TE. Por lo tanto para la devolución de la parte que, según el propietario, no ocupa la carretera, sería necesario demoler dicha zona ajardinada, y ello no supondría ningún beneficio para el propietario, pues según las normas urbanísticas subsidiarias del municipio de Ejulve, debería dejar una franja de terreno para la construcción del vial, quedando una parcela mínima, siendo imposible construir nada sobre ella.*

*Los distintos artilugios que había en la edificación antes de ser derribada, fueron acopiados junto a la báscula municipal; y eso que el propietario tuvo desde el 30 de noviembre de 1999 al 15 de abril de 2000 para desalojar la edificación.*

*En su consecuencia no es posible la reversión de una parte de la parcela salvo la demolición de la obra ejecutada que a nadie beneficiaría.*

A dicho informe se acompañan planos del proyecto de las obras en el que figura la ejecución de las mismas.

En su consecuencia, considerando que no siendo posible efectuar la reversión solicitada, por cuanto quedó comprobado que en la parcela expropiada se han llevado a cabo las actuaciones previstas en el proyecto de ejecución de obras, no procediendo la devolución de las mismas, no se produce en su consecuencia el marco legal circunstancial para que se genere el derecho de reversión instado por D. J., D. D. y D. V. G.G., dictándose la Resolución de 7 de marzo de 2001 del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Teruel que resolvió: *“Denegar el derecho de reversión instado, por haberse llevado a cabo en la parcela solicitada en la localidad de Ejulve, Teruel, las obras descritas y las actuaciones previstas en el proyecto de ejecución de “Acondicionamiento de la Carretera -1702, P.K. 0,000 al 11,00. Tramo: N-211 (Venta de la Pintada)-Ejulve. Clave:A-107-TE”, y, en definitiva haberse cumplido los fines para los que fue efectuada la expropiación”.*

En fecha 18 de abril de 2001 D. J., D. D. y D. V. G. G. formularon Recurso de Alzada ante el Excmo. Sr. Consejero del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes.

Se solicitó informe a la Subdirección de Carreteras de Teruel que en fecha 14 de mayo de 2001 lo emitió contestando una por una, a todas y cada una de las alegaciones formuladas por los recurrentes, y cuya copia se remite.

En fecha 23 de mayo de 2001 se confirió trámite de audiencia a los hermanos Gascón, poniendo en su conocimiento relación de documentos obrantes en el expediente y ofreciéndole al mismo tiempo la posibilidad de poder consultarlos, o bien de solicitar cualquiera de ellos, así como formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimase procedentes.

En fecha 6 de junio de 2001 los hermanos G. comparecen por medio de escrito en el que adjuntan certificados y testimonios varios y solicitando como práctica de prueba a llevar a cabo por la Dirección General de Carreteras, se solicitase testimonio al Jefe de la Sección de Proyectos y Obras de Teruel, así como a herederos de otra parcela expropiada. Copia de ello adjunto se remite.

Al mismo tiempo, y mediante otro documento de 6 de junio de 2001 los hermanos G. solicitan certificaciones de pago de los justiprecios abonados y acordados de varias parcelas catastrales urbanas.

La Dirección General de Carreteras, mediante escritos de 12 de junio de 2001, solicita como práctica de prueba testimonio a "herederos de D. F.G.", al Jefe de Sección de Proyectos y Obras de Teruel, así como copia de los documentos acreditativos de los justiprecios abonados a las personas que los hermanos G. solicitaban.

En fecha 28 de junio de 2001 se solicita de nuevo como práctica de prueba testimonio a D. A.G., heredero de D. F.G..

En fecha 2 de julio de 2001 se reciben los documentos de los justiprecios solicitados.

En fecha 9 de julio de 2001 se recibe testimonio de "herederos de D. F.G.". Se adjuntan copias.

En fecha 17 de julio de 2001 D. A.G. remite testimonio.

En fecha 19 de julio de 2001 se ratifican los hermanos G. en la solicitud de reversión de la parcela cuestionada.

Durante todo este tiempo y hasta finales del pasado año 2001, la Dirección General de Carreteras, constatada la imposibilidad de acceder a las pretensiones de los reclamantes, esto es, de reconocer el derecho de reversión de la parcela por las razones expuestas de haberse destinado para los fines para los que fue expropiada, mantuvo varias reuniones con los afectados, y dado que el expediente se encontraba pendiente de la decisión del Jurado Provincial de Expropiación de Teruel, con el objeto de poder llegar a alcanzar acuerdos que llevasen a convenir una indemnización económica que pudiera paliar la diferencia entre el primer importe ofrecido y el segundo, además de compensar aquellos otros bienes, que a su criterio tenían un valor "los enseres de carpintería", más bien de carácter sentimental que de otro tipo.

La negativa a todo tipo de ofrecimiento ha sido patente en numerosas ocasiones por parte de los reclamantes, por lo que se ha procedido a esperar la decisión del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa.

Con fecha 27 de febrero de 2002 se recibe en la Dirección General de Carreteras resolución del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de justiprecio, documento que adjunto se remite y cuyo contenido será cumplido por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes.

No obstante ello, los reclamantes tenían expedita la vía contencioso-administrativa, que no han utilizado, acudiendo a la institución de El Justicia de Aragón".>>

**Tercero.-** Una vez examinada la respuesta remitida, esta Institución que represento estimó que era preciso solicitar una ampliación de lo proporcionado. En particular, sin perjuicio de que los reclamantes hubieran tenido siempre expedita la vía contencioso-administrativa, el día 18 de abril de 2001 fue interpuesto un recurso de alzada siendo que al parecer, todavía no había merecido contestación alguna, por lo que interesamos que se a esta Institución copia de la resolución que pudiera recaer, informándonos, de otra parte, acerca de las posibles soluciones ofrecidas puesto que los interesados nos informaban de que hasta la fecha no les había sido efectuada propuesta alguna que posibilitase dar por finalizado este procedimiento.

**Cuarto.-** Y en atención a este nuevo requerimiento se nos señala que.

<<Por lo que respecta a los intentos del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, reiterados, de llegar a acuerdos, ya manifestados repetidamente, se informa, que dado que la mayor preocupación de los reclamantes eran los enseres, que a su criterio, tenían un gran valor, en definitiva más de carácter sentimental que económico, se ha procurado en infinidad de ocasiones llegar a un acuerdo de cuantificarse los mismos. Dicha valoración se ofreció conjuntamente con la que podía corresponder a la expropiación y de acuerdo siempre con las valoraciones efectuadas al resto de vecinos con el objeto de no tener ningún un trato desigual. En la actualidad la resolución del justiprecio está dictada en fecha 27 de febrero de 2002, por lo que dicho procedimiento ha quedado resuelto.

En cuanto a los enseres, como ha venido informándose, fueron acopiados junto a la báscula municipal, a pesar de que los propietarios tuvieron desde el 30 de noviembre de 1999 al 15 de abril de 2000 para desalojar la edificación sin haberse hecho cargo de los mismos, desconociéndose los motivos, dado el valor que manifestaban tener.

Sería conveniente, por otra parte, que los reclamantes indicaran su cuantificación de forma escrita, para que esa Institución que V.E. dirige las conociera, y en consecuencia valorara, ya que al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes le ha sido difícil cifrar dadas las desmesuradas e hipotéticas cuantías exigidas de forma verbal por los mismos.

No obstante se recuerda que el motivo de la queja es el de la reversión de la parcela, cuestión que ha quedado suficientemente aclarada dada la imposibilidad de su devolución.

Asimismo se reitera que los interesados han tenido siempre expedita la vía contencioso-administrativa, con los efectos previstos, en cuanto al silencio se refiere, en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, procedimiento que los reclamantes no han seguido, desconociendo cuales son sus razones.

Por último indicar, que el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, acatará en su integridad la decisión que adopten los Tribunales al respecto a quienes compete la resolución del asunto planteado.>>”

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes:

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

**Primera.-** El motivo de la queja presentada en esta Institución radicaba, fundamentalmente, en la falta de resolución del recurso de alzada presentado el 18 de abril de 2001, recurso formalizado hace más de un año.

**Segunda.-** Del tenor de las distintas contestaciones proporcionadas por el Departamento competente de la Administración Autonómica, así como de las manifestaciones de los propios presentadores de la queja, el citado recurso no ha sido resuelto a fecha actual.

**Tercera.-** La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y en particular, en su artículo 42, prevé que:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”.

Por tanto, no hay duda de que la Administración tiene de dictar resolución expresa de cuantos escritos y solicitudes formulen los administrados, y por ello, no tiene la facultad de guardar silencio ante un recurso presentado por un ciudadano, sino que tiene la obligación de resolver, siendo la mecánica del silencio, según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, Sentencias de 22 y 29 de noviembre de 1995, sólo un remedio para posibilitar el acceso de los interesados a instancias administrativas superiores o a la vía judicial.

En el mismo sentido, sobre la obligación de resolver, tiene dicho el Tribunal Supremo, Sentencia de 16 de enero de 1996, entre otras muchas, que “los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”.

En definitiva, resulta indubitado el derecho que les asiste a los ciudadanos de recibir una respuesta expresa por parte de la Administración a la que se han dirigido.

### IV.- RESOLUCIÓN.

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

Que por parte de la Diputación General de Aragón se proceda a resolver el recurso de alzada presentado el pasado 18 de abril de 2001 en cumplimiento de la obligación expresa de resolver establecida en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

Esta Sugerencia no fue aceptada.

**7.3.6.- ROTURA DE ALCANTARILLADO CAUSANDO DAÑOS EN FINCA.  
EXPTE. 232/2001**

Este expediente versa sobre una queja relativa a que a entender del reclamante, como consecuencia de la rotura de la red de alcantarillado municipal se estaban ocasionando daños en la finca de su propiedad, y motivó una Sugerencia del siguiente tenor literal:

**« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En la misma se aludía a que en agosto del año 1999 se rompieron dos conducciones de alcantarillado en Alagón, produciéndose grandes daños en distintos inmuebles de esa localidad.

Asimismo, se hacía constar que los vecinos afectados reclamaron al Ayuntamiento de su presidencia, y consecuentemente, los daños ocasionados fueron reparados por el mismo.

No obstante lo expuesto, se nos señalaba que la familia A.E. no reclamó en ese momento puesto que se encontraba en una situación grave, por lo que no lo hizo formalmente hasta octubre de 2000, sosteniendo la Corporación local que el derecho había prescrito, siendo que a tenor de lo que se nos señalaba los daños eran continuos y se agravaban en el tiempo.

**II.- ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigimos al Ayuntamiento de Alagón interesando la pertinente información, y en particular, acerca de si los daños ocasionados eran continuos.

**Segundo.-** En cumplida atención a nuestro requerimiento se nos proporcionó un informe, al que adjuntaban la documentación obrante en el expediente que motivó la solicitud del reclamante, en el que se hacía constar lo siguiente:

*«1º.- Tal y como se indica en el acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno municipal de fecha 12 de diciembre de 2000, la interesada presentó su reclamación transcurrido el plazo de un año que establece el artículo 142 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por lo que se entendió que su derecho a reclamar había prescrito.*



2º.- *Sin perjuicio de ello, y dado que la interesada insistía verbalmente en que el origen de los daños no había cesado, se le ofreció que aportara un informe pericial que así lo acreditara para reconsiderar la resolución inicial del Ayuntamiento, lo que hasta la fecha no ha hecho, limitándose a insistir en su pretensión inicial sin ningún soporte documental».*

**Tercero.-** A la vista de la contestación evacuada, esta Institución se dirigió a la interesada indicándole que el único posible cauce de superación al problema planteado sería, tal y como puso de manifiesto el propio Ayuntamiento, que aportara un informe suscrito por un Técnico en la materia que acreditara que los daños generados en la vivienda eran continuos y como consecuencia de la rotura de las conducciones de alcantarillado; y de ese modo, podría entenderse que no había transcurrido el plazo prescriptorio.

**Cuarto.-** Así, el pasado 27 de febrero se presentó en el Registro del Ayuntamiento una solicitud adjuntando el informe suscrito por el Arquitecto Técnico D. F.F. solicitando la reparación de los daños ocasionados en la vivienda sita en la calle C. número 19, de Alagón.

**Quinto.-** Por ello, la Institución que represento volvió a dirigirse al Ayuntamiento de su presidencia solicitando que si, a tenor de lo dictaminado el informe pericial, la Corporación local iba a reconsiderar su inicial resolución, tal y como nos anunció en la contestación facilitada.

**Sexto.-** Se han efectuado cuatro recordatorios de ampliación del información al Ayuntamiento de Alagón, sin que hasta la fecha actual y pese al tiempo transcurrido hayamos vuelto a tener noticia alguna al respecto.

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer los siguientes:

### III.- RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

**Primero.-** Del examen del expediente tramitado en esta Institución se puede apreciar que ya el 28 de febrero de 2002, un concreto ciudadano administrado de ese Ayuntamiento presentó un escrito adjuntando un informe técnico acerca del estado físico de la vivienda ubicada en la calle C. nº 19, y solicitando que se repararan determinados desperfectos que, a entender del reclamante, eran como consecuencia de unas roturas del alcantarillado de la red general.

Además, con fecha 9 de agosto de 2002 volvieron a presentarse dos nuevos escritos en el Registro del Ayuntamiento instando una contestación y solicitando que fueran reparados unos nuevos desperfectos que se habían producido en el inmueble arriba reseñado, sin que a tenor de lo que se nos señala haya obtenido contestación alguna por parte de la corporación local a cuantas solicitudes presentaba en el la misma, y manifestando que la situación denunciada se agravaba con el tiempo.

**Segundo.-** Obviamente, no está dentro de las funciones de esta Institución, ni se cuenta con los medios técnicos y humanos precisos, el tratar de determinar si los daños en la propiedad son directamente consecuencia de roturas en redes generales, sino que tal relación de causalidad ha de acreditarse en base a los distintos informes técnicos que pudieren emitirse al respecto.

**Tercero.-** En cualquier caso, si existe una nueva denuncia, y parece ser que en este caso en particular obran al menos tres escritos, procedería el que se llevara a efecto una decisión respecto a ellas, en la que se plasmara una declaración municipal del sentido que los antecedentes y datos determinantes acopiados impusieran, es decir, un acto administrativo que pudiera ser formalmente notificado al ciudadano denunciante para que éste, de no estar de acuerdo con el mismo, pudiera hacer uso de los recursos de que se le instruyeren al llevarse a cabo la notificación.

De esta forma, no solo se cumpliría con lo previsto en el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sino que además el particular denunciante podría optar, bien por interponer el potestativo recurso de reposición reinstaurado por la dicha Ley en la nueva redacción dada al artículo 116, (aportando si así entendiese convenía a su derecho informes técnicos que en su caso hubiera podido solicitar de facultativo competente al efecto), o bien acudir directamente a la jurisdicción contencioso-administrativa.

En definitiva, con ello podría darse un cauce de superación al problema planteado, sin merma de garantías para nadie.

**Cuarto.-** El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora”*.

#### IV.- RESOLUCIÓN

En virtud de todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente resolución:

**1.- SUGERIR** que, en la forma y previos los trámites que ese Ayuntamiento considere más procedentes en derecho y acordes con las circunstancias que valore como concurrentes en el caso, proceda a impulsar y completar la tramitación relativa a la denuncias presentadas, de forma que el procedimiento culmine con un acto administrativo decisorio que sea comunicado al particular denunciante en la forma y a los fines más arriba señalados.

**2.- SUGERIR** que en lo sucesivo, y con carácter general, ese Ayuntamiento procure, y arbitre los medios jurídicos y materiales para ello, dictar, dentro de los plazos que la Ley marca, resolución motivada sobre las solicitudes y reclamaciones que cualquier ciudadano administrado presente o plantee.

**3.- Formular RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES** a ese Ayuntamiento, de su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón.»

El Ayuntamiento de Alagón no ha dado respuesta a la Sugerencia y al Recordatorio de Deberes Legales formulados.

**7.3.7.- PREOCUPACIÓN DE LOS VECINOS DEL BARRIO DE SAN JUAN DE MOZARRIFAR POR LAS OBRAS DEL AVE.  
EXPTE. 376/2002.**

En el referido escrito se hace alusión a lo que seguidamente se transcribe:

*“Con motivo de las obras de construcción del AVE, a su paso por Zaragoza, y en concreto, en el Barrio de San Juan de Mozarrifar, es preocupación de todos los vecinos de dicho Barrio la prevista incomunicación en que se va a quedar dicho barrio por el corte del acceso que enlaza en Barrio con la Carretera de Huesca, a la altura del Polígono del Transporte.*

*Aunque recientemente acudió al Barrio el Teniente Alcalde, D. Rafael Santacruz, lo cierto es que sus explicaciones no han sido satisfactorias y creen que el Ayuntamiento no tiene ninguna previsión para la reposición de los accesos a dicho Barrio que puedan verse afectados por el paso del AVE.*

*Parece ser que el Alcalde del Barrio no ha recibido ninguna información sobre el tema hasta que se encuentren con el AVE en las puertas del Barrio y con la amenaza de un mayor aislamiento del mismo, si cabe sobre ya nuestra situación actual.*

*Aunque a nivel de Barrio se están recogiendo firmas para solicitar información al Ayuntamiento sobre la cuestión y las soluciones previstas, se desea solicitar la mediación de esta Institución para que recabe del Ayuntamiento la información que al respecto pueda tranquilizar nuestra preocupación, al aportar las soluciones adecuadas.*

Una vez examinado el dicho escrito de queja, esta Institución acordó dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando información sobre las previsiones existentes para la reposición de los accesos al Barrio de San Juan de Mozarrifar cuando se ven afectados por las obras del AVE.

Al respecto, y una vez recabada la pertinente información de la corporación municipal zaragozana pudimos informar a los afectados que esa corporación local nos había proporcionado un informe del Área de Infraestructuras en el que se indicaba que la mejora del acceso al Barrio de San Juan de Mozarrifar había sido una preocupación constante del Ayuntamiento, y que la eliminación del paso a nivel existente sobre la línea de ferrocarril a Huesca y Lérida se había planteado

repetidamente a la Administración Ferroviaria por razones de seguridad y accesibilidad al Barrio, siendo que la dificultad de eliminación del citado paso a nivel, que se encontraba pegado a las edificaciones, ha sido sin duda la causa de no haber abordado ya una solución satisfactoria dentro de las diversas campañas emprendidas para corregir estas situaciones a escala regional y nacional.

Se señalaba que la reciente aprobación del Plan General de Zaragoza ha venido a definir la solución al problema al trazar un nuevo acceso al sur del Barrio entroncando el futuro acceso a la ciudad con el actual Camino del Cascajo desde donde se accedería al mismo.

Indicaban que, efectivamente, esta solución había sido recogida por el Ministerio de Fomento en su proyecto, ya redactado, del mencionado Acceso Norte a Zaragoza entre Villanueva de Gállego y la Autopista A-2 en Santa Isabel.

Por otra parte, en la ejecución de la Línea de Alta Velocidad entre Zaragoza y Huesca, también por el Ministerio de Fomento se planteaba la supresión de todos los pasos a nivel de la vía así como su protección, y ambas actuaciones respondían a las cuestiones largamente demandadas por el Ayuntamiento.

La existencia de un proyecto en tramitación de la Dirección General de Carreteras, que daba una solución satisfactoria al acceso de San Juan, había sido la única causa de que el mismo no se contemplase en el proyecto ferroviario que es posterior en el tiempo.

No obstante, significaban que el impulso de las infraestructuras de Alta Velocidad hacia Huesca había venido a adelantar cronológicamente la ejecución de esta gran infraestructura de comunicación ferroviaria respecto a la previsión del acceso Norte proyectado por carreteras, y que tal situación, planteada oficialmente por ese Ayuntamiento en los informes a la Línea de Alta Velocidad a Huesca había sido seguida muy de cerca con el objeto de dar una solución satisfactoria a este cambio de prioridades en la ejecución de las obras.

Afirmaban que como no podría ser de otra forma, el Ministerio de Fomento, a través de la Dirección General de Ferrocarriles se hizo eco de la necesidad de efectuar esta obra ya prevista por la Dirección General de Carreteras del propio Ministerio de Fomento al adelantar su obra respecto a aquella, y este compromiso ha sido asumido por la Dirección General de Ferrocarriles, y así se transmitió al Barrio, habiéndose llevado a cabo gestiones directamente por el Teniente de Alcalde Coordinador del Área de Infraestructuras para lograr un acuerdo con los propietarios de los terrenos que posibilite su ocupación anticipada para abordar la ejecución de este obra de nuevo paso a San Juan de Mozarrifar.

Por último, se aludía a que en estos momentos, se disponía de sendos escritos al Ilmo. Sr. Alcalde de la Ciudad, de la Dirección General de Ferrocarriles, donde se manifestaba el compromiso del Ministerio de dar una solución satisfactoria a esta cuestión, en el sentido de no cortar el acceso actual a San Juan hasta que no estuviera el nuevo ejecutado mediante un nuevo puente

sobre las vías del ferrocarril, manifestando, por tanto, que desde el primer momento se había venido haciendo un seguimiento permanente de esta actuación, habiéndose acordado con el Ministerio de Fomento la necesidad de su urgente resolución.

Trasladada esta información a los interesados, se procedió al archivo del expediente.

**7.3.8.- NECESARIA COORDINACIÓN ENTRE ADMINISTRACIONES ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA.  
EXPTE. 1260/2001.**

Con motivo de una noticia aparecida en los medios de comunicación informando que en el mes de diciembre del pasado año, cuando nuestra Comunidad Autónoma atravesaba una ola de frío, la localidad de Longás quedó incomunicada debido a la posible falta de coordinación con la que trabajaron los servicios de protección civil y quitanieves de la Diputación General de Aragón y de la Diputación Provincial, esta Institución consideró conveniente la apertura de un expediente de oficio con el fin de dirigirse a las Administraciones Públicas competentes para recabar la información precisa y tratar de buscar medidas adecuadas que evitaran en un futuro la situación que concurrió.

Se ponía de manifiesto que los servicios de la Diputación General de Aragón procedieron a limpiar las calzadas de la red autonómica, sin acondicionar los tramos de competencia provincial, y en consecuencia, los vecinos de Longás siguieron incomunicados porque los últimos tres kilómetros son de la provincia, señalando, de otra parte, que unos días antes, ocurrió lo mismo con la localidad de Herrera de los Navarros.

Por todo ello, la Institución que representó resolvió dirigirse al Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón y al Ilmo. Sr. Presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza interesándonos por el tema suscitado.

De una parte, el Departamento competente de la Administración Autonómica nos proporcionó un informe de la Dirección General de Carreteras reseñando que la responsabilidad institucional y jurídica de esa Dirección General se circunscribe a las carreteras cuya gestión le está encomendada, aunque en situaciones puntuales, como la que se abordaba, atienden carreteras que no son de su competencia, como lo demuestra el hecho que el pasado lunes 17 del mes de diciembre, los quitanieves autonómicos acudieron a la carretera de acceso a Longás.

Además, señalaban que en caso de nevadas existía un criterio de actuación por el que las primeras carreteras a atender son las de mayor intensidad de tráfico y cuando éstas quedan abiertas se procede a la apertura de las de rango

inferior, por lo que su prioridad fue la carretera A-127 para posteriormente ocuparse de las redes comarcales y locales, estando Longás situada en el itinerario de la A-2603 de rango local.

Y de otra, la Diputación Provincial de Zaragoza informó que Longás se encuentra dentro del itinerario definido por la Carretera Autonómica A-2603, si bien en ese itinerario los únicos tramos de carretera catalogados finalizan en Lobera de Onsella sin que, por otra parte, el tramo comprendido entre Lobera y Longás esté integrado en la Red Viaria cuya titularidad corresponde en la Red Viaria cuya titularidad corresponde a esa Diputación.

No obstante lo anterior, significaban que por parte de los servicios del Área de Obras Públicas de esa Diputación se tomarían las necesarias medidas de coordinación con los servicios de la Administración Autonómica con el fin de que los límites administrativos y competenciales no impidieran la actuación de los medios oportunos para ayudar a resolver situaciones de emergencia.

En consecuencia, y considerando que el problema surgido en su día se encuentra en vías de solución, se acordó proceder al archivo del expediente.

### **7.3.9.- NECESIDAD DE INVENTARIAR BIENES MUNICIPALES.**

#### **Expte. DII-1263/2001-9**

En este expediente se evidencia la necesidad de que las Corporaciones locales formen un inventario valorado de todos sus bienes, y motivó una Sugerencia en los siguientes términos:

« Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, en el que se aludía a lo que seguidamente se transcribe:

*“... doña J.S. vendió 300 metros al Ayuntamiento de La Vilueña para construir un corral para ganado, y cedida de paso del mismo. Ahora se le han apropiado de toda la finca.*

*Todavía, esos 300 metros van a nombre de la Sra. S. y no se han hecho escrituras.”.*

Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento La Vilueña con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en dos ocasiones nuestra solicitud de información, el Ayuntamiento de La Vilueña no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

**Primera.-** El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que “todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta

Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”, y añade que “las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas sus dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora”.

**Segundo.-** La falta de colaboración del Ayuntamiento de La Vilueña impide que nuestra Institución se pueda pronunciar de modo concreto sobre la cuestión suscitada en la presente queja.

No obstante lo expuesto, con carácter general me permito señalarle que, al plantearse en el escrito proporcionado por el firmante en la queja la cuestión atinente a la venta de unos terrenos al propio Ayuntamiento, aludiendo a que no se han escriturado, el artículo 176 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón dispone que,

*“1. Las entidades locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales, conforme a lo dispuesto en la legislación hipotecaria.*

*2. Para la inmatriculación de sus bienes será suficiente a tal efecto la certificación que, con relación al inventario aprobado por la respectiva Corporación, expida el secretario, con el visto bueno del Alcalde o Presidente, y que producirá iguales efectos que una escritura pública”.*

Estableciéndose en su precepto anterior que las entidades locales están obligadas a formar un inventario valorado de todos los bienes y derechos que les pertenecen, siendo objeto de actualización continua y se rectificará anualmente, comprobándose siempre que cambie la Corporación.

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

**Recordar** al Ayuntamiento de La Vilueña la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.»

Este Recordatorio de Deberes Legales no ha sido atendido por el Ayuntamiento.

## 8. ORDENACIÓN TERRITORIAL: SERVICIOS PÚBLICOS Y TRANSPORTES

### 8.1. DATOS GENERALES

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	77	61	64	37	239
Expedientes archivados	69	61	64	37	231
Expedientes en trámite	8	0	0	0	8

#### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	7	6
ACEPTADAS	5	4
RECHAZADAS	0	1
SIN RESPUESTA	1	0
PENDIENTES RESPUESTA	1	1



**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
DII 86/2002.	NEGATIVA DEL AYUNTAMIENTO DE JACA A OTORGAR EL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA A UNA VIVIENDA.	Sugerencia aceptada
DII 102/2002	ACCESOS Y OTROS SERVICIOS PÚBLICOS QUE PRESENTAN DEFICIENCIAS EN EL MUNICIPIO DE BERGUA, PERTENECIENTE AL AYUNTAMIENTO DE BROTO. OBLIGACIONES DEL AYUNTAMIENTO.	Sugerencia aceptada
DII 732/2001	FALTA DE CONTESTACIÓN DE UN AYUNTAMIENTO A LOS REQUERIMIENTOS DE INFORME DEL JUSTICIA. ABASTECIMIENTO DE AGUAS.	Sugerencia sin respuesta
DII 818/2002	MAL ESTADO DE LOS CABLES DEL ALUMBRADO PÚBLICO Y OBLIGACIÓN DE REPARARLO POR PARTE DEL AYUNTAMIENTO DE CALAMOCHA.	Sugerencia aceptada
DII 882/2002	ACCESO A LOS NICHOS DE LA ZONA MAS ANTIGUA DEL CEMENTERIO DE TORRERO.	Sugerencia aceptada
DII-281/2002-	COLOCACIÓN DE UN ELEMENTO DEL ALUMBRADO PÚBLICO EN UNA FACHADA PARTICULAR SIN PERMISO DE LOS VECINOS.	Sugerencia aceptada
DI-152/2002	DISCONFORMIDAD DE UN CIUDADANO CON LOS RECIBOS DE AGUA DE UN LOCAL DEL QUE SE DIO DE BAJA. OBLIGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE UNA ACTIVIDAD INVESTIGADORA QUE SUPONGA UNA ACTUACIÓN DILIGENTE.	Sugerencia rechazada
DII-973/2002	RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL AYUNTAMIENTO. PROCEDIMIENTO PARA SU DETERMINACIÓN. INCOMPETENCIA DE LA COMPAÑÍA DE SEGUROS PARA TRAMITAR.	Sugerencia pendiente de respuesta

**8.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.**

La mayor parte de los servicios públicos de los que el Justicia de Aragón recibe quejas son de competencia municipal. Hay una enorme diferencia entre los problemas que se plantean en los municipios grandes y aquellos que surgen en las pequeñas poblaciones. En el primer caso es la calidad de los servicios la principal causa de reclamación de los ciudadanos. Existe una conciencia creciente sobre el derecho a exigir a las administraciones públicas que sean eficaces en la prestación de los servicios básicos, y que la calidad de estos sea cada vez mayor. Al mismo tiempo el acceso a una mejor información sobre el sistema de reclamaciones y la defensa del ciudadano nos capacita para reaccionar mas rápida y eficazmente ante cualquier irregularidad. Así el estado de las vías públicas, la calidad del agua que bebemos, las cuantías de los recibos de agua o electricidad, el acceso a los nichos en los cementerios públicos, el transporte urbano son los motivos mas frecuentes de queja en las ciudades.

En el ámbito rural el panorama es completamente diferente, en la mayor parte de los casos no es la calidad del servicio, sino su establecimiento mismo el objeto de la reclamación. Así la limpieza viaria, los cortes constantes de electricidad, la forma de facturación de las tasas por los servicios públicos, la recogida de basuras son los temas mas frecuentes que se nos plantean.

Los pequeños municipios se encuentran en muchos casos con una falta de recursos económicos que hacen inviable la instalación y el mantenimiento de servicios mínimos, y es aquí dónde deberían entrar las demás administraciones públicas implicadas, es decir las Diputaciones Provinciales, las Mancomunidades o las Comarcas y el Gobierno de Aragón, para suplir esas deficiencias.

Un caso de especial es la situación de las compañías de telefonía,. Los aragoneses se quejan de la forma de prestación del servicio telefónico, de la facturación, que en muchos casos resulta errónea o incomprensible, de la falta de un procedimiento claro para presentar reclamaciones ante estas compañías, etc. No podemos olvidar, que aunque se haya privatizado la prestación, la comunicación telefónica sigue siendo un servicio público, y las administraciones deberían ejercer un control estricto sobre aquellas empresas, mas aún cuando en muchos de nuestros municipios la libertad para elegir compañía no existe, y las deficiencias en la prestación del servicio son evidentes. Uno de los asuntos que se plantean de forma reiterada es la gran cantidad de dificultades que se ponen al ciudadano para cambiar de compañía o para dar de baja los equipos. En el medio rural o para las personas mayores o con alguna minusvalía, el teléfono es un servicio de primera necesidad.

También es objeto de queja, la forma en que algunas de nuestras administraciones públicas, generalmente los ayuntamientos, entienden la tramitación de los expedientes de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de los servicios públicos. Así, en muchos casos, se ha extendido la errónea creencia de que basta con contratar un seguro privado que cubra dicha responsabilidad, y cuando se produce una reclamación por el ciudadano, se le desvía directamente a la compañía de seguros correspondiente. Se trata de una dejación de las funciones de la administración, ya que tal y como se regula en la Ley de procedimiento administrativo común, estamos ante un verdadero procedimiento administrativo, que debe desarrollarse en la forma y con las garantías previstas para estos, y por tanto debe ser el ayuntamiento implicado y no su compañía de seguros quien tramite el asunto. Nada tiene que ver la relación jurídico pública entre el ciudadano que se siente damnificado y la administración a la que reclama, con la relación jurídico privada que existe entre dicha administración y una compañía de seguros con la que haya contratado.

### 8.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

#### 8.3.1. NEGATIVA DEL AYUNTAMIENTO DE JACA A OTORGAR EL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA A UNA VIVIENDA. EXPEDIENTE DII 86/2002-5.

En este caso se nos planteó la queja de un ciudadano a quien según sus declaraciones se le negaba el suministro de energía eléctrica para su vivienda del Pueyo de Jaca, a pesar de haber cumplido con todos los requisitos urbanísticos que le exigía el Ayuntamiento de Panticosa. Tras consultar con el ayuntamiento, nos pareció oportuno sugerir que se comprobase el cumplimiento de la normativa urbanística por parte del interesado, y se diera el visto bueno al suministro de energía eléctrica a su vivienda.

#### « 1. HECHOS

En fecha 18 de enero de 2002 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a la negativa del Ayuntamiento de Panticosa y “Energías de Panticosa SL” a otorgar suministro de energía eléctrica a la vivienda sita en el número 18 de la calle Baja de la localidad de El Pueyo de Jaca, a pesar de que, según se indica, cumple con todos los requisitos legales necesarios, habiendo incluso realizado las requeridas modificaciones en la puerta de acceso al garaje, cumpliendo la licencia urbanística concedida por el Ayuntamiento.

#### 2. ACTUACIONES REALIZADAS

Primera.- Considerando que dicha queja reunía los requisitos formales establecidos en la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 6 de febrero de 2002 se acordó admitir la queja a mediación con la finalidad de llevar a cabo las gestiones necesarias de información y averiguación.

En consecuencia, en fecha 8 de febrero se dirigió escrito al Ayuntamiento de Panticosa solicitando la emisión de un informe sobre la cuestión planteada en la queja y, en particular, las razones por las que se continúa denegando el suministro de energía eléctrica a la citada vivienda.

Segunda.- En fecha 22 de febrero de 2002 el Sr. alcalde del Ayuntamiento de Panticosa nos remitió la siguiente información:

*“1.- Tras varias actuaciones anteriores, que de momento no vienen al caso, con fecha 10 de octubre de 2001, el propietario envía escrito al Ayuntamiento comunicando la realización de las modificaciones en la puerta de acceso al garaje.*

*2.- Con fecha 9 de Noviembre de 2001, se realiza visita de inspección por la arquitecta asesora municipal, observando que no se han hecho las obras necesarias ni en la puerta de acceso al garaje ni en la rampa.*

*3.- Con el fin de que el propietario pudiera realizar los trabajos pendientes, por parte de Energías de Panticosa en conversación telefónica personal con el propietario, se le ofrece la posibilidad de firmar un acuerdo y así evitarle al promotor la necesidad de realizar un nuevo contrato de luz de obra.*

4.- Desde la fecha en que se remitió el texto del acuerdo para su firma por el particular y posterior remisión a Energías de Panticosa SL no se ha vuelto a tener noticia alguna.”

Tercera.- Visto el informe remitido por el Ayuntamiento y, estudiada toda la documentación aportada por el presentador de la queja, se consideró preciso solicitar de la Corporación una copia completa del expediente administrativo de paralización de los usos no amparados por la licencia urbanística así como del expediente sancionador.

Requerimiento que fue debidamente atendido trasladando copia de los documentos integrantes de dicho expediente, y manifestando, de otra parte, que no se ha llegado a tramitar el expediente sancionador.

### 3. CONSIDERACIONES

**PRIMERA.**- En el asunto debatido conviene precisar que el interesado ha aportado varias copias de escritos, el primero de ellos con Registro de Entrada en esa Corporación de su presidencia nº 114, de fecha 18 de marzo de 2002, y otro en el que figura el sello de Correos fechado el 6 de mayo del mismo año, y dirigido al propio Ayuntamiento, manifestándose en el de 18 de marzo que,

*“Le comunico que en mi vivienda de El Pueyo de Jaca, tal y como se informó a la Arquitecta Municipal en su Visita de Inspección del día 9 de noviembre de 2001, se terminaron las modificaciones en la cristalera interna de la puerta del garaje ampliando la anchura de acceso de 1,75 a 2,20 metros, y asimismo se ha realizado la rampa de acceso del garaje ajustada a la altura final del empedrado de la calle.*

*Reitero la Solicitud de Alta de Electricidad presentada por Registro en ese Ayuntamiento el 22 de agosto de 2001, insistiendo en la urgencia de la concesión dado el grave perjuicio que a mi familia se está provocando, al no poder hacer uso de dicha vivienda carente de electricidad”.*

Y reiterando, en el de fecha 6 de mayo que,

*“Comunico que en mi vivienda de El Pueyo de Jaca se ha realizado el empedrado de la rampa de acceso al garaje.*

*Asimismo insisto de nuevo en la urgencia de la concesión de Suministro Eléctrico, que vengo solicitando reiteradamente desde agosto del año 2001, dado el grave perjuicio que se está provocando a mi familia, al no poder hacer uso durante todo este tiempo de dicha vivienda carente de luz”.*

**SEGUNDA.**- Pues bien, como en la respuesta que se ha recibido en esta Institución, posterior a la de la presentación del escrito de fecha 18 de marzo del año en curso, y en dicho informe y documentación acompañada no se hace ninguna referencia a repetido escrito, habida cuenta del tiempo transcurrido y tomando en la debida consideración el contenido del artículo 42 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, de 4 de octubre, precepto en el que se dispone que la Administración está obligada a atender y dar cumplida contestación a cuantos escritos y solicitudes presenten los ciudadanos, y siendo que en este caso en

particular lo único de que se trata es de constatar en unas actuaciones incidentales que lo construido se corresponde con lo autorizado en su día con la licencia, hemos de concluir afirmando que parece lesivo para los intereses del reclamante el que se dilate más de lo indispensable la resolución definitiva del asunto, como parece estar aconteciendo en este caso en particular.

**TERCERA.-** Por último, conviene precisar que el artículo 193.1 de la Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón, estatuye que *“los Municipios y la Administración de la Comunidad Autónoma, las mancomunidades y, en su caso, las comarcas llevarán a cabo funciones inspectoras con el fin de comprobar e investigar el cumplimiento de la legislación urbanística”*, es decir, que ostentan facultades de policía urbanística y pueden actuar de oficio, lo que ha de llevar a atender a las reiteradas solicitudes del interesado instando una visita de comprobación.

#### **4. RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, he estimado oportuno formular la siguiente Resolución:

**SUGERIR** que a la mayor brevedad posible dé respuesta consecuente a aquello que manifiesta haber cumplido el ciudadano en subsanación de aquellas deficiencias o carencias que a juicio de ese Ayuntamiento impedían el que se admitiera el certificado de fin de obra, teniendo en cuenta el contenido del acto de concesión de la licencia que amparaba la edificación de que se trata.

**SUGERIR** que en el momento en que se compruebe la definitiva subsanación de dichas deficiencias, proceda a dar cuenta de esta circunstancia a Energías Eléctricas de Panticosa, S.L., con el objeto de dotar al inmueble del básico y esencial suministro de energía eléctrica que permita su edificabilidad.»

La Sugerencia ha sido aceptada.

#### **8.3.2. ACCESOS Y OTROS SERVICIOS PÚBLICOS QUE PRESENTAN DEFICIENCIAS EN EL MUNICIPIO DE BERGUA, PERTENECIENTE AL AYUNTAMIENTO DE BROTO. OBLIGACIONES DEL AYUNTAMIENTO. EXPEDIENTE 102/2002-5**

##### **« I.- MOTIVO DE LA QUEJA**

En fecha 21 de enero de 2002 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a las graves carencias de servicios públicos existentes en la localidad de Bergua, destacando textualmente los siguientes extremos:

*“1.- ACCESOS: A través de 7 Kms de pista forestal, sin mantenimiento adecuado. Debería asfaltarse o al menos retirar piedras y aplanarla.*

*2.- ALUMBRADO PUBLICO: La instalación es muy antigua, los cables eran de 125 y están pelados, colocados además en edificios en ruinas.*

3.- AGUA: Disponemos de agua de manantial, el depósito es muy antiguo. Apenas llega agua del depósito, muchas veces está vacío, además hay fugas en el depósito, en la red, etc. No hay potabilización.

4.- CORREOS Y TELEFONO: Telefónica no quiere instalar TRAC (teléfonos por onda), porque no hay cableado. Por tanto, no disponemos de teléfonos fijos, ya existen algunos teléfonos pero no quieren conceder más líneas. En el 2004 parece ser que van a eliminar los ya existentes. Con teléfonos móviles la cobertura es muy mala.

Correos no reparte en este pueblo no hay buzón. Hay que recoger el correo en Fiscal. Al menos podría haber un buzón a mitad de camino como en otras zonas.

Tratándose de una población donde se conservan algunos edificios de arquitectura tradicional, donde la población es joven y está en el entorno del Parque Nacional de Ordesa, solicita se emprendan mejoras.

Ha solicitado al Ayuntamiento información sobre proyectos de futuro y responden verbalmente que no hay medios económicos.”

## II.- ACTUACIONES REALIZADAS

**Primera.-** Examinado el mencionado escrito de queja, en fecha 12 de febrero de 2002 se acordó admitir el mismo a mediación. En consecuencia, el 18 del mismo mes se dirigió escrito a la correspondiente Corporación Municipal con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**Segunda.-** En respuesta a nuestra solicitud, en fecha 19 de Abril del presente tuvo entrada en esta Institución informe del Ayuntamiento de Broto en el que se indicaba textualmente lo siguiente:

*“En el escrito aludido se nos solicita información acerca de los proyectos, medidas o iniciativas previstas por esta Corporación acerca de solventar las carencias que padecen los vecinos del pueblo de Bergua, dentro del término municipal de Broto, concretamente las relativas a:*

- 1.- Accesos
- 2.- Alumbrado Público
- 3.- Agua
- 4.- Correos y Teléfono

*...Desde el principio de la legislatura se contempló esta grave problema, pero el principal impedimento no ha sido la voluntad de los miembros del Ayuntamiento sino los medios económicos de que se disponen.*

*El Ayuntamiento de Broto es un Ayuntamiento muy modesto. Su presupuesto ascienda a 56.0864,5 euros (93.320.000 ptas.) lo que es poquísimo dado que el nº de habitantes del municipio es 521 (uno de los mayores de la zona donde nos encontramos: La Comarca del Sobrarbe).*

*Este Ayuntamiento debe atender a las peticiones de cuatro entidades locales menores más del municipio, de fácil acceso y con población numerosa y estable, que*

suponen inversiones millonarias tales como: mejorar las redes de distribución, abastecimiento y alcantarillado de Oto, el alumbrado urbano de Sarvisé, el asfaltado de calles (para poder acceder incluso a la iglesia) en Buesa, la mejora del depósito de agua de Broto (cuyo estado y capacidad no dan un buen servicio a la población en los meses de verano), etc.

La problemática del pueblo de Bergua no pasa desapercibida, pero hay que ser conscientes de que lo que piden los vecinos que allí viven no es nada fácil de resolver.

El principal problema es el acceso, dado que sin ello no pueden solucionarse los demás servicios. La pista recorre 7 km. de los cuales los 3 primeros pertenecen al término municipal de Fiscal. El tramo más conflictivo se encuentra entre el 4º y el 5º km. debido a que es una zona umbría y se producen heladas importantes a lo largo de los meses de invierno.

A pesar de la escasa capacidad de inversión, este Ayuntamiento invirtió en el año 1999 (haciendo un importantísimo esfuerzo, dado el comienzo de la legislatura) 3.906,58 euros (650.000 ptas.) para engravar la pista. En el año 2001 se invirtieron 2.404,05 euros (400.000 ptas.) en cuatro cubas de hormigón para mejorar el punto más crítico de la pista.

Asimismo, todos los años se contrata el correspondiente mantenimiento de la pista para el vertido de la sal para deshacer el hielo.

En base a la Resolución de 18 de enero de 2001 de la Presidencia del Organismo Autónomo Parques Nacionales por la que se convocaba subvenciones públicas estatales en las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales este Ayuntamiento solicitó para el pueblo de Bergua las siguientes subvenciones (adjunto documentación):

- Pavimentación de la pista de Bergua.
- Obras de instalación de saneamiento en Bergua.
- Instalación de alumbrado urbano en Bergua.

Todas ellas fueron denegadas por no acompañar con la solicitud el correspondiente proyecto técnico.

A la vista de ello, el Ayuntamiento de Broto, encargó a la empresa Proimur el proyecto de Acondicionamiento y Pavimentación del Camino a Bergua. El citado proyecto ha ascendido a la cantidad de 3.848,32 euros (640.307 ptas.).

Para los proyectos de las otras dos actuaciones no se dispone actualmente de medios económicos.

En base a la Resolución de 3 de diciembre de 2001 de la Presidencia del Organismo Autónomo Parques Nacionales por la que se convocaba subvenciones públicas estatales en las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales este Ayuntamiento solicitó para el pueblo de Bergua la siguiente subvención (adjunto documentación):

- Acondicionamiento de Acceso a Bergua, adjuntando el correspondiente proyecto técnico.

*En este momento estamos esperando la resolución de la subvención solicitada, la cual se prevé para el mes de septiembre. Sin la citada subvención no será posible ejecutar la obra necesaria para acceder sin problemas al pueblo de Bergua.*

*En segundo lugar y en relación a la situación del servicio de alumbrado público, se están manteniendo conversaciones con ERZ para subsanar el problema. Según tiene conocimiento este Ayuntamiento, los vecinos tienen conexiones ilegales desde sus viviendas a la red de alumbrado público, lo que hace que el problema empeore.*

*Este año no se ha solicitado subvención alguna para esta actuación, al no disponer de proyecto técnico.*

*En relación al problema del agua, el anterior Ayuntamiento compró en el año 1997 una manguera que fue colocada en el año 1999. Tampoco se han solicitado subvenciones al respecto, al no disponer de proyecto técnico.*

*El servicio de Correos no se puede prestar al no existir una infraestructura en normales condiciones de acceso.*

*Hay que saber que las pequeñas actuaciones que se han realizado en tres años, no han recibido subvención alguna y ha sido el Ayuntamiento el que, con sus escasos recursos ha desviado esos fondos, restándolos de otras actuaciones.*

*Este Ayuntamiento, es consciente de la grave situación en la que se encuentran los vecinos del pueblo de Bergua, pero también considera que las personas que han decidido vivir allí, conocían las condiciones que existían.*

*Creemos que es labor municipal el intentar que los vecinos dispongan de unas condiciones mínimas para vivir con dignidad en los pueblos habitados donde se plantea un normal desarrollo de los servicios públicos, pero lo que no es viable ni justo es la situación inversa: que los vecinos decidan un lugar para vivir y exijan al Ayuntamiento todos los servicios públicos. Bergua ha estado deshabitado desde el año 1930 hasta el año 1988.*

*Todos deseamos que los vecinos de Bergua permanezcan en el pueblo en condiciones de habitabilidad, pero para ello dependemos de las subvenciones públicas que financien todo tipo de actuaciones necesarias.”*

### **III.- CONSIDERACIONES JURIDICAS**

**Primera.-** Esta Institución comprende y asume la situación en que se encuentran determinados municipios y, en especial, aquellos que se enfrentan a graves problemáticas o cuentan con escasos medios económicos.

No obstante, y sin perjuicio de lo manifestado, resultan obvias y así lo reconoce la propia Corporación en su informe, las carencias que padecen los vecinos del pueblo de Bergua respecto a servicios básicos como accesos, alumbrado público, agua o correos y teléfono.



**Segunda.-** El artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, sin aspirar a una enumeración exhaustiva, preceptúa que el municipio ejercerá **en todo caso** competencias en materias tales como pavimentación de las vías públicas urbanas, conservación de caminos y vías rurales, protección de la salubridad pública, suministro de agua y alumbrado público, servicios de limpieza viaria etc...

Por otra parte, el artículo 26.1 de la precitada Ley constituyente de los entes locales, es claro en su redacción, sentido y finalidad, al establecer que los Municipios por sí o asociados **deberán prestar, en todo caso**, los servicios siguientes:

*“a) En todos lo Municipios:*

Alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías públicas y control de alimentos y bebidas.”

Se trata por tanto, de servicios básicos, esenciales e imprescindibles, de obligada prestación por cualquier Municipio.

**Tercera.-** En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, la Ley 7/1999, de la Administración Local de Aragón, en su artículo 5, establece que todos los ciudadanos residentes en los municipios tienen derecho a disfrutar los servicios públicos esenciales, sin discriminación por razón de su situación en el territorio, estableciéndose la correlativa obligación que todas las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón tienen de cooperar a la efectiva prestación de los servicios públicos.

En concreto, el artículo 44 de la referida Ley aragonesa especifica los servicios mínimos que todos los Municipios han de prestar por si mismos o asociados, tales como acceso a los núcleos de población, pavimentación y conservación de las vías públicas, alumbrado público, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado y tratamiento adecuado de las aguas residuales etc...

Al hilo de lo expuesto, el artículo 22 de la misma Ley dispone que la condición de vecino confiere, entre otros, el derecho a solicitar la prestación y, en su caso, el establecimiento del servicio público, así como exigirlos en el supuesto de constituir servicio de carácter obligatorio.

**Cuarta.-** En consecuencia, los referidos servicios básicos, dado su carácter esencial, han de prestarse obligatoriamente por los Municipios, cualquiera que sea su población, si bien la prestación pueden efectuarla por si mismos o asociados a otras entidades locales y, en su caso, con la colaboración que puedan recabar de otras administraciones públicas.

De esta forma, si bien pesa una obligación de ineludible cumplimiento, la ley ha previsto la colaboración y asistencia de otras administraciones públicas para la efectiva prestación de tales servicios cuando sea preciso.

Así, en los casos en que un municipio no pueda prestar los servicios mínimos ni siquiera de forma mancomunada, el artículo 45 de la Ley de la Administración Local de Aragón recoge la posibilidad de solicitar a la Diputación General de Aragón la dispensa de la obligación de prestar servicios mínimos cuando, por las peculiares características de los municipios, resulte de imposible o muy difícil cumplimiento el

establecimiento y prestación de tales servicios por el propio Ayuntamiento, señalando en apartados siguientes que en la resolución de la Administración Autonómica se determinará la entidad local que debe asumir la gestión del servicio así como las aportaciones económicas necesarias para cubrir parcialmente el coste cuando sea por razones de naturaleza económica, estableciéndose igualmente la posibilidad de no seguir los trámites establecidos en el apartado 3 cuando concurren causas excepcionales, concediendo dispensa que tendrá carácter provisional y determinando la forma de prestación del servicio.

**Quinta.-** Por otra parte, indica el Ayuntamiento de Broto en su informe que las subvenciones públicas estatales solicitadas en el año 2001 fueron todas ellas denegadas por no acompañar con la solicitud el correspondiente proyecto técnico. Asimismo, el presente año no se ha solicitado subvención alguna para actuaciones referidas al agua o al alumbrado público.

Al respecto, los artículos 66 y siguientes de la meritada Ley aragonesa regulan las funciones de asistencia y cooperación de las Diputaciones Provinciales encaminadas fundamentalmente al establecimiento y prestación de los servicios municipales obligatorios, siendo competentes para prestar asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios y otras entidades locales.

Por ello, y sin perjuicio de la comprensión que ha de merecer la situación concurrente, así como cualquier medida que el Ayuntamiento pudiera adoptar en orden a solventar las constatadas carencias que padecen los vecinos de Bergua, hay que atender al derecho a disfrutar en condiciones de los servicios públicos esenciales que asiste a los mismos.

#### **IV.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto lo siguiente:

**SUGERIR** al Ayuntamiento de Broto que, sin perjuicio de las actuaciones de carácter general que esa Corporación Municipal considere adecuadas o procedentes en el ejercicio de sus competencias, tenga en consideración la posibilidad que le asiste de solicitar colaboración de otras administraciones públicas en la forma legalmente establecida, en orden a dotar a la población de Bergua de los servicios básicos y esenciales.»

La Sugerencia ha sido aceptada.

#### **8.3.3. FALTA DE CONTESTACIÓN DE UN AYUNTAMIENTO A LOS REQUERIMIENTOS DE INFORME DEL JUSTICIA. ABASTECIMIENTO DE AGUAS. EXPEDIENTE 732/2001-5.**

Independientemente del asunto de fondo que dio lugar al expediente y del que no hemos podido entrar a conocer por carecer absolutamente de datos, lo que nos llevó a formular la sugerencia que aquí se reproduce fue la falta de contestación del Ayuntamiento de Teruel a nuestras peticiones de informe.

**« MOTIVO DE LA QUEJA**

Con fecha 10 de diciembre de 2001 se presentó una queja en esta Institución en la que se hacía referencia que el 17 de junio de 2001, un vecino de ese municipio solicitó al Ayuntamiento información sobre una filtración de gasóleo en la red general de abastecimiento de aguas que afectaba a su vivienda, solicitando el resultado de los últimos análisis u el Ayuntamiento de Teruel no le contestó.

### **ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO**

Se admitió la queja a trámite y se solicitó información, y ante la falta de contestación, se reiteró la solicitud en dos ocasiones.

No se ha recibido informe alguno sobre este asunto.

### **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**ÚNICO.-** Conforme al artº 35 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los ciudadanos tendrán derecho a conocer el contenido de los expediente y el estado de tramitación de los mismos, cuando sean interesados. Asimismo, reconoce este artículo el derecho a obtener copia de los documentos obrantes en el expediente.

Ante estos hechos, considero oportuno hacer la siguiente **SUGERENCIA** formal al AYUNTAMIENTO DE TERUEL:

Que se facilite al ciudadano interesado los análisis que solicitó, ya que se trata de un interesado en el expediente.»

La sugerencia no ha tenido respuesta por parte de la Administración.

### **8.3.4. MAL ESTADO DE LOS CABLES DEL ALUMBRADO PÚBLICO Y OBLIGACIÓN DE REPARARLO POR PARTE DEL AYUNTAMIENTO DE CALAMOCHA. EXPEDIENTE 818/2002-5**

El alumbrado público es uno de los servicios públicos obligatorios para cualquier municipio según la ley de la administración local en Aragón. No basta con la existencia de dicho servicio, sino que la obligación va mas allá, haciendo responsable al Ayuntamiento del mantenimiento en buen estado de la red eléctrica pública, y al mismo tiempo le hace responsable de los posibles daños que las deficiencias en su conservación puedan causar a los vecinos.

#### **« MOTIVO DE LA QUEJA**

El día 29 de agosto de 2001 se planteó ante esta Institución una queja en la que se hacía referencia a la existencia de unos cables del alumbrado público en la calle Castellana de Calamocha (Teruel) que se encontraban en muy mal estado, concretamente señalaba el interesado estaban: “atados groseramente a dos de las rejas del primer piso y a uno de los balcones del segundo”.

Asimismo, se hacía referencia a los diferentes escrito que se habían enviado al Ayuntamiento de Calamocha solicitando la mejora de la citada instalación, sin haber obtenido respuesta alguna.

### **ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO**

Se admitió la queja a trámite y se solicitó informe al Ayuntamiento de Calamocha.

Ante la falta de contestación, se reiteró la petición de informe en varias ocasiones, sin que ninguna de ellas haya sido atendida por dicho Ayuntamiento.

### **HECHOS:**

**PRIMERO.-** El Ayuntamiento de Calamocha ha incumplido su obligación de contestar, tanto a los requerimientos del ciudadano para solucionar el problema del alumbrado público, como a las peticiones de información del Justicia de Aragón en relación con este expediente.

**SEGUNDO.-** Basándonos en los documentos aportados por el interesado al expediente, parece que efectivamente existe una deficiente instalación del alumbrado público a la altura del nº 4 de la calle castellana de Calamocha, representando un riesgo para los edificios colindantes y para los vecinos que circulan por dicha calle.

### **FUNDAMENTOS JURÍDICOS:**

**PRIMERO.-** Según el artº 42 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de 26 de noviembre de 1992, reformada por la Ley 4/1999: "La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados". Por tanto debió contestar a la petición del vecino que planteaba la necesidad de subsanar los defectos del alumbrado.

**SEGUNDO.-** La Ley del Justicia de Aragón de 27 de junio de 1984, en su artº 19 señala la obligación de todas las administraciones y poderes públicos de facilitar información al Justicia de Aragón.

La misma Ley prevé que del incumplimiento se dará cuenta a las Cortes de Aragón, y así se hará en este caso a través de la presentación del Informe Anual.

**TERCERO.-** La Ley de 9 de abril de 1999, Ley de Administración Local de Aragón, en su artº. 44 considera el alumbrado público como un servicio mínimo y obligatorio para todos los municipios. Dentro del concepto de prestación obligatoria de un servicio público, se entiende no sólo su establecimiento, sino, el mantenimiento de las instalaciones en las condiciones adecuadas.

**CUARTO.-** Por otra parte, el riesgo de una instalación defectuosa, y en su caso, los daños que pudiera causar, pueden dar lugar a la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Calamocha, cuya regulación se remite por la Ley de la Administración Local de Aragón (artº. 135) al Régimen General, y por tanto a los artículos 139 y ss. de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de 26 de noviembre de 1992, (ref. por Ley 4/1999).

Por todo ello, parece oportuno hacer la siguiente **SUGERENCIA FORMAL** al Ayuntamiento de Calamocha:

**PRIMERO.-** Que en cumplimiento de la obligación legal de resolver las solicitudes del ciudadano, conteste los escritos del interesado que planteaban este problema del alumbrado público.

**SEGUNDO.-** Que en lo sucesivo cumpla con su obligación de contestar al Justicia de Aragón en sus peticiones de información.

**TERCERO.-** Que tome las oportunas medidas para corregir las deficiencias y evitar los riesgos de la actual instalación del alumbrado público en el nº 4 de la calle castellana de ese municipio.»

La sugerencia ha sido aceptada.

#### 8.3.5. ACCESO A LOS NICHOS DE LA ZONA MAS ANTIGUA DEL CEMENTERIO DE TORRERO. EXPEDIENTE 882/2002-5

**En los ejercicios anteriores ya se nos han planteado casos muy similares al que se estudia en este expediente, y que son reflejo del deterioro en la parte mas antigua del cementerio municipal de Torrero en Zaragoza en el que los accesos para llegar a los nichos mas altos están en mal estado. Todo ello se agrava si tenemos en cuenta que los propietarios son en su mayoría personas mayores y con dificultad de movimientos que les imposibilitan la utilización de las viejas escaleras de mano que están instaladas en aquella zona.**

#### **« MOTIVO DE LA QUEJA.**

*El 25 de septiembre de 2001 se presentó una queja en la que se solicitaba “la instalación en el cementerio de Torrero de escaleras que puedan moverse mediante una guía, en aquellos nichos antiguos que tienen difícil acceso, o en su defecto, cualquier otro medio que posibilite el acceso a los mismos para mantenerlos en condiciones de decoro y respeto”.*

#### **ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO.**

Se admitió la queja a trámite y se pidió informe sobre la situación de estos nichos y las soluciones aplicables al Ayuntamiento de Zaragoza.

El 9 de abril de 2002 se recibe informe del Ayuntamiento en los siguientes términos:

*“Que en la actualidad la Brigada de enterramiento municipal, no tiene competencia referida a labores de limpieza y jardinería en el Cementerio de Torrero.*

*En referencia a la instalación de escaleras móviles en las zonas antiguas del recinto funerario, ratificar lo expuesto en el escrito que se remitió con fecha 7 de Marzo de 2000, del que se adjunta fotocopia del mismo.”*

## HECHOS

**ÚNICO.** En el cementerio de Torrero, existen zonas de nichos en los que se prestan servicios de los que no gozan otras zonas, generalmente más antiguas, en este caso concreto, la queja hace referencia a las escaleras móviles de acceso a los nichos, y de la falta de limpieza.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

**PRIMERO.** El art 25.2. j) de la Ley de Bases de Régimen Local establece como competencia de los Ayuntamientos, los cementerios y servicios funerarios.

**SEGUNDO.** El art 85.f) de la misma Ley reconoce la posibilidad de que los servicios públicos se gestionen de forma directa o indirecta.

Por todo lo anterior, considero oportuno hacer la siguiente **SUGERENCIA** al Ayuntamiento de Zaragoza:

-Que en aras de la prestación del servicio de cementerio en condiciones de igualdad, se dote a la brigada de mantenimiento del cementerio de Torrero de los medios personales y materiales para que realicen la limpieza en buenas condiciones en todas las manzanas.

- Que se estudie la necesidad de instalar una escalera de acceso a los nichos en la manzana J del cementerio, y con carácter general en todas aquellas en las que no exista.»

La Sugerencia ha sido aceptada.

### 8.3.6. COLOCACIÓN DE UN ELEMENTO DEL ALUMBRADO PÚBLICO EN UNA FACHADA PARTICULAR SIN PERMISO DE LOS VECINOS. DII-281/2002-5

*En este caso el malestar de algunos vecinos de Jaca se puso de manifiesto ante el Justicia de Aragón por la forma de actuar del ayuntamiento, que había utilizado su fachada para colocar un reflector sin solicitar su permiso, y sin comunicárselo. Además el reflector les causaba algunas molestias por la cantidad de luz que recibían algunos de los pisos durante la noche. Sugerimos al ayuntamiento de Jaca una solución de consenso.*

« MOTIVO DE LA QUEJA.

Con fecha 18 de febrero de 2002 se presentó una queja en esta Institución en la que se hacía referencia al malestar de la comunidad de propietarios de la calle S. R. nº X de Jaca por la instalación por parte del Ayuntamiento de un reflector en el medianil de ese inmueble.

#### ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO.

Se admitió a trámite la queja y se solicitó informe al respecto del Ayuntamiento de Jaca.

Tras reiterar dicha solicitud, el Ayuntamiento envió un escrito en los siguientes términos:

*“En relación con el Expte. DII-281/2002-5 le informo lo siguiente:*

*Es cierto que este Ayuntamiento ha procedido a instalar un reflector en el medianil existente entre el inmueble propiedad de la Comunidad de Propietarios de Calle So R, núm. X y en el inmueble anexo a éste.*

*Dicho reflector forma parte de la iluminación ornamental de la "Torre de la Cárcel" de Jaca, la cual está integrada por más de ocho reflectores ubicados en las fachadas de los edificios cercanos, no habiéndose planteado ningún problema al respecto por los vecinos de los citados inmuebles, a excepción del firmante de la queja puesto que por las características de los citados reflectores no se causa molestia alguna a éstos.*

*La citada "Torre de la Cárcel" tiene un especial interés histórico-artístico para la Ciudad y dada su ubicación, en una plaza de pequeñas dimensiones, sólo es posible iluminarla ubicando los reflectores en las fachadas de los inmuebles que la rodean.*

*Por las circunstancias del reflector ubicado en el medianil de la Cdad. de Propietarios de Calle So R.z, núm.X, no se consideró aconsejable acudir a un procedimiento expropiatorio de aquella parte de fachada ocupada, dado que la sujeción del reflector es de unos escasos centímetros de ancho por unos aproximadamente 35 centímetros de largo. Tampoco se consideró oportuno que el citado reflector se situara en otra de las fachadas de vecinos más tolerantes dada la servidumbre urbana que éstos ya habían admitido y, además, porque técnicamente, era el lugar más adecuado para su emplazamiento.*

*En consecuencia, dada la escasa entidad de la sujeción situada y el hecho de que, a juicio de este Ayuntamiento, no se producen molestias por la ubicación y características del reflector, entendemos que no hay motivos para plantear la citada queja.”*

#### HECHOS.

UNICO. El Ayuntamiento de Jaca, con el fin de iluminar la Torre de la Cárcel ubicó un reflector en la fachada del inmueble nº X de la calle S. R. sin solicitar el permiso de la Comunidad de vecinos propietaria del inmueble.

#### FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

ÚNICO. El Ayuntamiento de Jaca para instalar un reflector en un inmueble de propiedad particular, debió haber recabado el permiso de la comunidad de vecinos, ya que esta supone la utilización de un bien de propiedad privada.

Tal y como reconoce el propio ayuntamiento, dada la poca entidad de la obra realizada para la instalación del reflector, parece desproporcionada la aplicación de la declaración e utilidad pública de la misma a efectos de expropiación (art 232 de la Ley de la Administración Local de Aragón, Ley 7/1999, de 9 de abril). Pero ello no es óbice para que se hubiese solicitado el permiso de la comunidad, y puesto que el propio Ayuntamiento reconoce la existencia de edificios cercanos donde la comunidad de vecinos sí estaba dispuesta a conceder permiso de instalación del reflector en su fachada, de no obtenerse la aprobación de la comunidad del nº X de la calle S. R., podría haberse optado por instalarlo en otra de las fachadas cercanas a la Torre de la Cárcel.

Por último, recordar aquí que la no producción de molestias del reflector instalado que afirma el Ayuntamiento en su informe, choca frontalmente con el sentir de los vecinos del citado inmueble, que sí se consideran perjudicados.

Por todo ello, considero oportuno hacer la siguiente SUGERENCIA FORMAL AL AYUNTAMIENTO DE JACA,

- Que se ponga en contacto con la Comunidad de Vecinos del nº x de la calle R. de Jaca, para solicitar que den el permiso necesario para la instalación del reflector en su fachada.
- Que de no llegar a un acuerdo con dicha comunidad, tomen las medidas oportunas y opten por otra solución que suponga la legalidad de la actuación del Ayuntamiento y la conformidad de los vecinos afectados.»

La Sugerencia ha sido aceptada.

### **8.3.7. DISCONFORMIDAD DE UN CIUDADANO CON LOS RECIBOS DE AGUA DE UN LOCAL DEL QUE SE DIO DE BAJA. OBLIGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE UNA ACTIVIDAD INVESTIGADORA QUE SUPONGA UNA ACTUACIÓN DILIGENTE. DI-152/2002-5**

**Se nos ha planteado aquí que frente a la obligación del ciudadano de informar a la administración de cualquier cambio en sus datos como contribuyente, también debe existir una diligencia por parte de la administración a la hora de comprobar datos y cotejar la información de la que ya dispone, como ha señalado reiteradamente la jurisprudencia.**

« MOTIVO DE LA QUEJA



El 31 de enero de 2002, se presentó una queja ante esta Institución, en la que se hacía referencia a la disconformidad de un ciudadano por los recibos del agua que el Ayuntamiento le había girado, por el consumo de un local en el que él solo había permanecido tres meses, y después se había dado de baja.

El ciudadano presentaba amplia documentación que ponía de manifiesto que efectivamente se había dado de baja en la explotación del citado local, a los tres meses de la apertura de su negocio.

#### ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO

Se admitió la queja a trámite y se solicitó informe del Ayuntamiento de Zaragoza. Enviada dicha información, se consideró oportuno pedir una ampliación al Ayuntamiento, que contestó el 29 de mayo en los siguientes términos:

*“...que de acuerdo con lo dispuesto en el art. 6.1 del Texto Regulador 24.25 de la Tasa por la prestación de servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento de aguas residuales, la extinción de la obligación de pago se produce:*

*“cuando el usuario solicite la baja en el servicio, y sea desmontado el aparato medidor. Dicho desmontaje se considera de inexcusable realización, salvo que, en todo caso previa solicitud de baja, sea comprobado de manera fehaciente, tanto de la documentación aportada por el interesado como de las oportunas constataciones municipales, la inexistencia de relación del particular con el consumo”*

*En este caso concreto la baja fue solicitada el 11 Agosto de 1993, desmontándose el contador el 17-8-93 y es por lo tanto desde esta fecha y no otra cuando causa baja a todos los efectos...*

*...Por todo ello entendemos que los recibos son correctos en todos sus términos y que no procede ni ha procedido actuación alguna por los servicios de Inspección de Tributos.”*

#### HECHOS

UNICO. El interesado ocupó el puesto en el mercado de Delicias (cuyo consumo de agua es objeto de tributación) hasta el día 5 de abril de 1988, en que cursó baja del mismo. Por tanto, los recibos de aguas y basuras entre el 23 de noviembre de 1992 y el 26 de febrero de 1993 que se han girado a su nombre no han tenido en cuenta que ya no era beneficiario de ese servicio.

#### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. El art. 8 de la Ordenanza Fiscal nº 24-25 señala:

*“Que en el supuesto de que el titular de la póliza no sea beneficiario del servicio, se considerará obligado al pago quien se acredite fehacientemente como beneficiario a partir de la documentación que el titular o la persona interesada aporte a través del expediente iniciado al efecto.”*

En el caso que nos ocupa, de la documentación que el interesado aporta, se deduce claramente que no es el beneficiario del servicio que se le tributa.

Por otra parte, de la documentación que el Ayuntamiento debe tener sobre la explotación del citado puesto en el Mercado de Delicias, con una mínima labor de investigación, le sería fácil determinar la identidad del verdadero beneficiario del servicio.

SEGUNDO. Nos consta, por los informes remitidos por ese mismo Ayuntamiento, que en casos similares al planteado en esta queja, la actuación del mismo es la siguiente: se procede a anular los recibos a nombre del anterior titular, se requiere al nuevo para que se dé de alta y se refacturan los consumos (no prescritos) al verdadero usuario.

Por todo ello, me parece oportuno hacer la siguiente SUGERENCIA FORMAL AL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA:

- Que vuelva a considerar el expediente abierto a raíz de los escritos de D. J L, sobre la póliza nº 370730 de abastecimiento y saneamiento de agua, donde se refleja fehacientemente que dicho interesado no es el beneficiario del servicio tributado.

- Que se determine el verdadero beneficiario del servicio y refacturen los consumos no prescritos al verdadero usuario.»

La Sugerencia ha sido rechazada.

### **8.3.8. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL AYUNTAMIENTO. PROCEDIMIENTO PARA SU DETERMINACIÓN. INCOMPETENCIA DE LA COMPAÑÍA DE SEGUROS PARA TRAMITAR. Expte. DII-973/2002-5**

Como ya hemos señalado antes, existe la práctica generalizada entre nuestros ayuntamientos de contratar con una compañía de seguros para cubrir el riesgo que representa su responsabilidad patrimonial, y hasta aquí no hay ningún problema. El problema se plantea cuando el ayuntamiento pretende sustituir la tramitación de un expediente de responsabilidad como prevé la ley de procedimiento administrativo común y remitir a los interesados que reclaman a la compañía aseguradora, para que esta lo resuelva por su cuenta. La mezcla de los ámbitos público y privado y la privación de garantías que sufre el administrado son evidentes en estos casos en los que no se respeta la normativa vigente.

#### **« MOTIVO DE LA QUEJA**

Con fecha 6 de agosto de 2002 presentó el interesado una queja en la que hacía referencia a que en diciembre de 2001 había solicitado al Ayuntamiento de Zaragoza la apertura de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por caída en la vía pública, y hasta la fecha no ha obtenido respuesta alguna.

#### **ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO.**

Se solicitó informe al Ayuntamiento de Zaragoza, cuya respuesta, que tuvo entrada el 13 de septiembre de 2002, señala:

*“Se devuelve a Servicios Jurídicos la presente, relacionado con la información solicitada por el Justicia de Aragón, referente a la reclamación efectuada por D<sup>a</sup> A. A., por daños personales sufridos por caída en la C/. O., el día 4 de diciembre de 2001, como consecuencia de tropezar en una toma de agua semihundida, según sus alegaciones.*

*La Jefatura de Sección de Responsabilidad Patrimonial, informa respecto de lo solicitado por el Justicia de Aragón, lo siguiente:*

*1º.- Que con fecha 22 de diciembre de 2001, De A.A., interpuso por registro de este Ayuntamiento, reclamación por Responsabilidad Patrimonial, por caída en vía pública ( siniestro núm. 1167783/01).*

*2º.- Que el Ayuntamiento de Zaragoza, tiene concertada póliza de RC, con la Cia de Seguros h. Disponen de un número de atención al cliente 902154017, donde se informa de la situación del siniestro.*

*3º.- Que la Cia. de seguros, ha solicitado informes a Policía Local, Bomberos y Conservación de Infraestructuras para informe.*

*4º.- Que la Cia. de Seguros, me manifiestan, han contactado telefónicamente con el esposo de D<sup>a</sup> A. A. A..*

*5º.- La Sección de Responsabilidad Patrimonial, que gestiona unos 1500 siniestros al año, no es función del puesto de trabajo, el atender personalmente a los reclamantes en su domicilio, así como comunicaciones orales, telefónicas y escritas.*

*6º.- Los siniestros una vez resueltos:*

*1 .- Si se estiman, la Cia. de Seguros los indemniza.*

*2 .- Si se desestiman, el interesado recibe una propuesta de la MI Alcaldía Presidencia, donde se argumenta la desestimación, aperturando plazo, para que presente alegaciones ( Recurso Reposición ). Si este no modifica los criterios iniciales, se vuelve a desestimar por el mismo procedimiento, aperturando plazo, para que pueda interponer un Recuso Contencioso Administrativo.*

*7º.- Que la Sección de Responsabilidad Patrimonial, dispone de horario, para informar puntualmente, del estado en que se encuentra la reclamación interpuesta.”*

## HECHOS

PRIMERO. El interesado sufrió una caída el día 4 de diciembre de 2001 al tropezar con las tomas de agua de la calle O esquina con E. El accidente fue causado por el mal ESTADO DE LAS TOMAS, Y PROVOCÓ ROTURA DE LA CADERA IZQUIERDA, CON HOSPITALIZACIÓN DE DURANTE 17 DÍAS y una convalecencia de 4 meses.

SEGUNDO. El 22 de diciembre de 2001 solicitó del Ayuntamiento de Zaragoza la apertura de un expediente de responsabilidad patrimonial, con una valoración de los daños entre 200000 y 500000 pts. Hasta el momento el interesado no ha recibido notificación alguna.

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERO. La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, ya establecida en la constitución (art. 106.02), y desarrollada en los artículos 139 y siguientes de la Ley de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común y su reglamento de desarrollo, señala la existencia de una relación administrativa entre el ciudadano cuyo patrimonio se ha visto afectado y la administración pública responsable, mientras que la contratación de un seguro para hacer frente a dicha responsabilidad por parte de la administración, genera una relación de derecho privado entre esta última y la compañía aseguradora. Esta última esfera de derecho privado es absolutamente ajena al ciudadano damnificado, frente al que únicamente se encuentra, y debe responder, la administración responsable.

Debemos reiterar una vez mas, que no exime al ayuntamiento de Zaragoza de su obligación de tramitar y resolver el correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial el hecho de tener contratado un seguro, que lo único que cubre es el riesgo, pero sin sustituir el procedimiento, ni trasladar la responsabilidad de un sujeto a otro, y menos aún de la esfera pública a la privada.

SEGUNDO. Existe un vicio en el lenguaje utilizado en el informe del Ayuntamiento, que redundante en la errónea idea de trasladar la responsabilidad a la compañía de seguros, cuando dice: "si se estiman, las compañías de seguros los indemniza". Quien indemniza es la Administración responsable, y no la compañía aseguradora.

TERCERO. Independientemente del, sin duda, elevado número de expedientes que sobre esta materia viene tramitando el ayuntamiento de Zaragoza, el Reglamento que desarrolla la responsabilidad de las administraciones públicas y su procedimiento, establece un plazo para resolver. Plazo este, que unido a la obligación del artículo 42 d la Ley de Procedimiento Administrativo Común de resolver, nos lleva a la conveniencia de formular al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente SUGERENCIA FORMAL:

### **III. RESOLUCIÓN**

Que tramiten y resuelvan el correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial, tanto en el caso que nos ocupa, como en los demás casos en que un interesado lo solicite, sin dejar en manos de la compañía de seguros toda la tramitación y las comunicaciones al ciudadano, que son obligación del propio Ayuntamiento,

o bien que se aseguren de que en la tramitación por parte de la compañía de seguros se siguen las garantías, los tramites y los plazos que la ley establece para la administración, que es la verdadera obligada a tramitar.»

La sugerencia sigue pendiente de contestación.

## 9. EDUCACIÓN

### 9.1. DATOS GENERALES

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	151	95	86	63	395
Expedientes archivados	128	95	86	63	372
Expedientes en trámite	23	0	0	0	23

### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	18	22
ACEPTADAS	11	14
RECHAZADAS	0	3
SIN RESPUESTA	3	4
PENDIENTES RESPUESTA	4	1

**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
DI-746/2001	Incumplimiento de plazo	Sugerencia aceptada
DI-691/2001 y 437/2001	Oferta de plazas de Música	Recomendación sin respuesta
DI-784/2001	Valoración de experiencia docente	Recomendación aceptada parcialmente
DI-886/2001	Escolarización de una niña rumana	Recomendación aceptada
DI-921/2001	Reclamación de calificación	Recomendación sin respuesta
DI-1272/2001	Supresión de conciertos en EFA	Recomendación aceptada
DI-849/2001	Acreditación de proximidad domiciliaria	Recomendación aceptada
DI-125/2002	Sanción sin instrucción de expediente	Recomendación aceptada parcialmente
DI-643/2002 y otros	Proceso de escolarización	Sugerencia aceptada parcialmente
DI-179/2002	Transporte escolar	Recomendación aceptada parcialmente
DI-66/2002	Alumnado con necesidades educativas especiales	Recomendación Pte. ampliación
DI-413/2002	Ingreso en Colegio Profesional	Sugerencia aceptada
DI-309/2002	Silencio administrativo	Recomendación Pte. respuesta
DI-304/2002	Acreditación para el ejercicio de la Dirección	Recomendación Pte. respuesta
DI-289/2002	Denegación de beca	Recomendación aceptada
DI-882/2002	Notificación al ciudadano	Recomendación Pte. respuesta

**9.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.**

En materia educativa, en el año 2002, se han tramitado un total de 196 expedientes lo que supone un incremento de algo más del 47% con respecto al total de 133 expedientes tramitados el año anterior. De esos 196 expedientes, en la tabla anterior solamente se contabilizan los relativos a medios en Educación, títulos, funcionamiento, acceso al sistema educativo, etc. quedando registrados en el área de Función Pública aquellos otros expedientes que hacen referencia a problemas del personal que desarrolla su labor en centros docentes.

Por lo que respecta a las recomendaciones y sugerencias formuladas, hemos de hacer notar que pese a los datos de la tabla anterior, cabe considerar que el número de las efectuadas este año es algo superior a las del año pasado si se tiene en cuenta que en 2001, en relación con los problemas derivados del proceso de escolarización se formularon seis resoluciones distintas. Sin embargo, en el presente ejercicio, se ha estimado oportuno englobar los diferentes problemas que nos han planteado los ciudadanos sobre el procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos en una única recomendación, tratando en diversos apartados situaciones que, con el criterio del año anterior, hubieran dado lugar a distintas

resoluciones. Además, esta recomendación fue dirigida a la Consejera de Educación y Ciencia en una fecha lo suficientemente temprana, 7 de junio de 2002, para que sus consideraciones pudieran ser tenidas en cuenta en el proceso de revisión de actos en materia de admisión.

Es precisamente este procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos el problema que ha generado un mayor volumen de quejas en el área de Educación. Debemos indicar que este año la simplificación del baremo ha reducido considerablemente las quejas relativas a la aplicación del mismo. Mas pese a ello, se han presentado alrededor de medio centenar de quejas que hacen referencia al citado proceso de escolarización, muchas de ellas debido a la publicación de la Orden de 19 de abril de 2002, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se convoca el acceso a convenios para la financiación del segundo ciclo de Educación Infantil en centros que imparten la Educación Primaria en régimen de conciertos educativos.

Algunos presentadores de estas quejas aducen que, en el momento en que se publica la Orden en el mes de abril, los colegios concertados a que se refieren en sus escritos de queja ya han realizado su propio proceso de admisión de alumnos, dándose la circunstancia de que algunos niños admitidos en el proceso interno del Colegio en cuestión, resultan excluidos con la aplicación del baremo oficial. A este respecto, se ha de tener en cuenta que si los Colegios habían solicitado el acceso al convenio para la financiación del segundo ciclo de Educación Infantil, el procedimiento de admisión que realizase el centro se habría de ajustar a lo establecido en la normativa que regula la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos y, por consiguiente, salvo en el caso de que el Centro decidiera no acceder a este modelo de financiación pública, no es posible dar validez a cualquier proceso de selección realizado con anterioridad al legalmente establecido para todos los centros sostenidos con fondos públicos.

En cuanto a la relación alumnos/aula se observa que, en el proceso de admisión para el curso 2002/2003, la Administración educativa ha actuado con flexibilidad ampliando la ratio establecida en la normativa autonómica, lo que ha supuesto que, según nos comunica la Consejera de Educación y Ciencia, alrededor de un 98% de alumnos hayan podido ser escolarizados en los centros elegidos hasta en una tercera opción. No obstante, consideramos que es preciso ajustar más la oferta de plazas escolares a la demanda hasta conseguir la escolarización de todo el alumnado en alguno de los centros de su elección. Aunque somos conscientes de las limitaciones que el desarrollo normativo en materia de admisión de alumnos impone a la libertad de elección de centro educativo -que llegó a ser objeto de interposición de recursos alegando una presunta inconstitucionalidad-, no debemos olvidar que la Ley Orgánica del Derecho a la Educación, en su artículo 20.1, establece que "Una programación adecuada de los puestos escolares gratuitos, en los ámbitos territoriales correspondientes, garantizará tanto la efectividad del derecho a la educación como la posibilidad de escoger centro docente".

Cuando desde la Administración se están tratando de potenciar medidas para el fomento de la natalidad, una condición que esta Institución estima

imprescindible es la de aliviar a los padres las cargas que impone la crianza de los hijos, entre ellas las derivadas de la educación de los niños cuando éstos son menores de edad. Sin embargo, llama especialmente la atención el hecho de que familias con domicilios muy próximos a varios centros escolares, -en algún caso hasta cuatro- no puedan obtener plaza para sus hijos en ninguno de ellos y la administración les obligue a tener que efectuar largos desplazamientos al adjudicarles plaza en otros colegios no solicitados y muy alejados del domicilio familiar o, en su caso, del domicilio laboral de los padres. El problema es mayor en las grandes ciudades, especialmente en Zaragoza y dentro de él en el barrio del Actur, donde habría que estudiar la creación de nuevas plazas o centros que permitieran adecuar la oferta a la demanda.

Esta Institución se ha pronunciado repetidamente a favor de adecuar la oferta de plazas escolares a la demanda social, puesto que sin duda facilitará una mejor conciliación de la vida familiar y laboral el hecho de que los hermanos asistan a un mismo colegio o que los hijos puedan acudir al centro docente más próximo a su domicilio. Recordemos en este sentido, que la disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo expone en su punto segundo que “Los Poderes públicos establecerán las necesidades educativas derivadas de la aplicación de la reforma de manera que se dé satisfacción a la demanda social, con la participación de los sectores afectados”. Por ello, y habida cuenta del medio centenar de quejas presentadas relativas al procedimiento de admisión de alumnos, este año también se estimó oportuno dirigir a la Consejera de Educación y Ciencia la recomendación que se transcribe en el apartado de expedientes más significativos de este Informe.

En materia de transporte escolar se han recibido media docena de quejas por diversas causas: denegación de ayuda individualizada de transporte, deficiencias en la prestación del servicio e inexistencia de rutas de transporte escolar en determinadas zonas. En nuestra opinión, la prestación de este servicio constituye un factor clave para garantizar una educación de calidad a los escolares aragoneses que, por no disponer de oferta educativa en su localidad de residencia, deban desplazarse a centros de otros municipios próximos para cursar sus estudios.

Para el establecimiento de la modalidad de prestación del servicio de transporte escolar, ruta o ayuda, se debe tener en cuenta que las ayudas están destinadas a cubrir el importe derivado del desplazamiento desde la localidad de residencia del alumno hasta la del centro docente más próximo en la que exista puesto escolar de los estudios que éste realice y por consiguiente, solamente podrán hacerse efectivas en el supuesto de que se pueda utilizar una línea regular de transporte de viajeros o bien si algún miembro de la unidad familiar dispone de los recursos y del tiempo necesarios para efectuar con medios propios los desplazamientos. En caso contrario, la percepción de una ayuda individualizada de transporte no garantizará el que estos alumnos puedan desplazarse al centro docente careciendo de los medios -no económicos, sino materiales- indispensables para ello, quedando en este supuesto como única opción de desplazamiento la ruta de transporte escolar, lo que debe ser tomado en



consideración en el momento de planificar estas rutas de transporte escolar. Hay que reconocer con todo el esfuerzo que en materia de transporte escolar se está haciendo y la dificultad que tiene el afrontarlo dado la enorme dispersión geográfica de Aragón, donde hay mas de ciento treinta pueblos con menos de cien habitantes.

A nuestro juicio, el ejercicio efectivo del derecho a la educación, que ha de garantizar la Administración educativa a todos los alumnos en condiciones de igualdad, no debe verse limitado por razón de la residencia de los alumnos en pequeños núcleos rurales alejados de la localidad donde se encuentra ubicado el centro escolar. Compete a los poderes públicos promover las condiciones y establecer las medidas necesarias para que estas desventajas, en este caso geográficas, no den lugar a desigualdades educativas.

Problemas derivados de la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales también han sido objeto de queja ante esta Institución. Por una parte, se sigue detectando disconformidad de las familias con el cambio de modalidad de escolarización de sus hijos, de integración a Educación Especial. A este respecto, debemos insistir en la necesidad de recabar la opinión de los padres en relación con la propuesta de escolarización en una u otra modalidad, estimando que ésta no debe ser impuesta en contra del criterio de la familia, sino con su consentimiento.

Por otra parte, diversos colectivos han mostrado su desacuerdo con la adjudicación, fuera de plazo, de puestos escolares a alumnos inmigrantes y de otras minorías, a los que el Servicio Provincial de Educación asigna plaza en centros públicos que ya tienen escolarizado un alto porcentaje de este tipo de alumnado. Esta Institución es consciente de que este alumnado que presenta necesidades educativas especiales no está proporcionalmente distribuido entre todos los centros docentes, tanto públicos como privados concertados, sino que es en determinados centros de una y otra red donde se concentra una mayoría, haciendo que el elevado número de estos alumnos en esos centros empiece a producir desequilibrios. Aun en los casos en que se hable el mismo idioma, los alumnos pueden provenir de sistemas educativos muy distintos, no sólo en conocimientos, sino también en hábitos y actitudes, y, en muchos casos, ni siquiera han estado escolarizados en sus países de origen.

Es imprescindible disponer de refuerzos relacionados con la inserción social y cultural sin separarse de la corriente principal del aprendizaje, para lo cual todos los centros públicos y concertados deben contar con los recursos, fundamentalmente profesorado de apoyo, que posibiliten desarrollar una pedagogía de la inclusión que favorezca la aceptación de todas las personas, independientemente de su cultura o extracción social. Es preciso crear un clima de clase que ayude a los alumnos que pertenecen a grupos étnicos o culturales desfavorecidos a adquirir los conocimientos y las actitudes que les permitan adaptarse, desarrollarse y evolucionar positivamente en nuestra sociedad. En este sentido, a fin de favorecer la integración completa de estos alumnos inmigrantes desde el principio se ha sugerido a la Consejera de Educación y Ciencia que su Departamento adopte las medidas oportunas a fin de lograr una

distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a situaciones sociales o culturales desfavorecidas entre todos los centros sostenidos con fondos públicos.

Otras quejas presentadas ponen de manifiesto que la programación de plazas para estudios reglados de Música en Zaragoza capital es insuficiente, provocando desajustes debido a que la demanda supera ampliamente las plazas ofertadas. Así, un año más se ha sometido a la consideración de esta Institución el hecho de que se realicen pruebas de acceso en el Conservatorio Superior de Música de Zaragoza que no garantizan tal acceso puesto que para algunas especialidades instrumentales no se ofertan posteriormente vacantes. Antes de la realización de esas pruebas de acceso, es totalmente desconocido para los participantes en las mismas el número previsible de plazas vacantes de cada especialidad instrumental. Si bien es cierto que uno de los factores que los Jefes de Estudios de estos Conservatorios deben considerar para la determinación del número y naturaleza de las plazas disponibles son precisamente los resultados de las pruebas de acceso, esta Institución estima que es perfectamente compatible con ello la publicación, con carácter previo, de una previsión de plazas a ofertar para cada instrumento con la finalidad de que los interesados puedan decidir su presentación a pruebas de acceso de una u otra especialidad afín a sus conocimientos valorando sus posibilidades de admisión, no sólo en función de su preparación, sino también del número de plazas que se oferten.

Han sido varios, 16, los expedientes abiertos a instancia de parte relativos a situaciones que hacen referencia a los procedimientos selectivos para el ingreso y acceso tanto al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria como al de Maestros, así como a la elaboración de listas de interinos. Los presentadores de estas quejas muestran su disconformidad, en unos casos, con el actual sistema de baremación utilizado por nuestra Comunidad Autónoma -por ejemplo, con la menor valoración del trabajo docente desarrollado fuera de la Comunidad Autónoma de Aragón-, y en otros, con la puntuación que, tras la aplicación del baremo, se ha otorgado a determinados aspirantes. En relación con los procesos selectivos, ha sido objeto de queja la coincidencia de fecha y hora de pruebas selectivas de distintas especialidades, con la consecuencia de que aspirantes que pretendían participar en más de una especialidad no pudieran hacerlo. Por lo que se refiere a la elaboración de las listas de interinos, se presentó una queja alegando "el incumplimiento de las normas referentes a reserva de plazas para minusválidos".

A este respecto debemos puntualizar que nuestra Comunidad, en uso de sus facultades, ha dictado la normativa de aplicación para regular su propio procedimiento para la provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios. En el supuesto de personal interino, tanto para la elaboración del Decreto 60/2000 como para la de los baremos anexos a las Órdenes que lo han venido desarrollando, se ha realizado la correspondiente negociación con las organizaciones sindicales más representativas en el marco de la Mesa Sectorial de Educación, según nos comunica la Consejera del Departamento de Educación y Ciencia. En consecuencia, hemos hecho notar que la Institución del Justicia, cuyo ámbito de actuación se concreta en supervisar la actividad de los

organismos administrativos dependientes del Gobierno aragonés, no está facultada para señalar al ejecutivo los contenidos o el procedimiento a que deba ajustarse al hacer uso de las competencias de iniciativa legislativa que tiene atribuidas, como tampoco para cuestionar los que efectivamente haya aplicado en supuestos concretos.

En cuanto a disponibilidad de medios, tanto humanos como materiales, se ha observado un notable incremento de quejas por esta cuestión. Más de una docena hacen referencia a una insuficiente dotación de medios, así como a deficiencias detectadas en determinados colegios públicos de nuestra Comunidad. Los escritos recibidos ponen de manifiesto carencias de los espacios que son preceptivos si nos atenemos a lo que la normativa de aplicación contempla como requisitos mínimos de los centros; patios de recreo sin asfaltar y pistas deportivas en mal estado, insuficientes o inexistentes, con la consecuencia inmediata de que se imparta la materia de Educación Física en condiciones bastante precarias; instalaciones muy antiguas que requieren obras de remodelación y acondicionamiento; edificios con goteras y grietas, etc.

Esta Institución estima que las obras de mejora en todos aquellos centros escolares que lo precisen contribuirá sin duda a que se produzca un importante cambio cualitativo en el sistema educativo aragonés. Por ello, consideramos que la administración debe atender las peticiones relativas a necesidad de medios materiales y ejecución de obras que los Equipos Directivos de los centros docentes reflejan en el Documento de Organización del Centro que se remite cada año, a principio de curso, a los respectivos Servicios Provinciales de Educación. Pero también somos conscientes de que hay limitaciones presupuestarias.

También este año se han recibido quejas motivadas por el silencio de la Administración a reclamaciones formuladas por los ciudadanos y por ello, nos hemos visto en la necesidad de instar de nuevo al cumplimiento de lo preceptuado en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, tanto en cuanto a la obligación de dictar resolución expresa como en cuanto a la práctica de la notificación, ya que en varios de los expedientes tramitados se han detectado notificaciones al ciudadano que omiten la indicación de si el acto es o no definitivo en la vía administrativa, así como la preceptiva expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.

Por último, señalar que es cada vez menor el número de expedientes que, en el área de Educación, se remiten al Defensor del Pueblo. En el año 2002 han sido cinco, tres de ellos por problemas derivados de la homologación de títulos, competencia que ha seguido siendo ejercida por la Administración del Estado tras el traspaso de funciones y servicios a nuestra Comunidad Autónoma en materia de enseñanza no universitaria.

### **9.3. VISITAS A CENTROS ESCOLARES**

El incremento de población inmigrante en nuestra sociedad conlleva que se escolaricen un número cada vez mayor de alumnos con necesidades de apoyo derivadas de su incorporación tardía al sistema educativo, o al desconocimiento del idioma, o a que presenten un desfase curricular significativo, o a dificultades de inserción en nuestra sociedad, etc. Hemos de hacer notar a este respecto que la normativa sobre atención al alumnado con necesidades educativas especiales incluye entre los alumnos de tal calificación a quienes durante su escolarización requieren determinados apoyos o atenciones específicas por hallarse en situación desfavorecida como consecuencia de factores sociales, económicos, culturales, de salud u otras semejantes. Por tanto, en principio y habida cuenta de la procedencia cultural y social de estos alumnos cabría pensar que puede tratarse de alumnos con necesidades educativas especiales cuyo proceso educativo se ha de regir por la normativa de aplicación a este tipo de alumnado.

Es cierto que la convivencia desde pequeños con niños de otras culturas facilitará de cara al futuro las relaciones humanas y la aceptación de estos grupos minoritarios y contribuirá a superar la discriminación que se da actualmente en algunos ambientes cotidianos hacia ellos. Sin embargo, debemos tener en cuenta que una adecuada escolarización del alumnado inmigrante y procedente de minorías étnicas requiere disponer de unos medios que posibiliten una atención más individualizada y que favorezcan su integración. Recordemos en este sentido que la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo establece que las Administraciones educativas dotarán a los centros, cuyos alumnos tengan especiales dificultades para alcanzar los objetivos generales de la educación básica debido a sus condiciones sociales, de los recursos humanos y materiales para compensar esta situación.

Con la finalidad de supervisar las condiciones en que se desarrolla la integración en nuestro sistema educativo de este alumnado inmigrante y procedente de minorías étnicas, en el presente curso académico se están girando visitas a centros que escolarizan un alto porcentaje de estos alumnos. Las actas de estas visitas se pueden consultar en el apartado relativo a Inmigración de este Informe Anual.

#### **9.4. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

##### **9.4.1 INCUMPLIMIENTO DE PLAZO (Expte. DI-746/2001)**

Se presenta ante el Justicia una queja que aduce el impago de unos servicios prestados a una Corporación Local y denuncia el silencio de la misma a las reclamaciones del afectado, lo que dio lugar a la formulación de la siguiente sugerencia de fecha 26 de febrero de 2002 dirigida al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de la localidad:

« En el escrito recibido con fecha 30 de julio de 2001 se alude al impago de una deuda al Profesor-Músico D. X por parte del Ayuntamiento de Y, así como al

incumplimiento de lo preceptuado en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Concretamente, el presentador de la queja expone lo siguiente:

*“La citada Corporación Local adeuda al Sr. X por sus servicios profesionales prestados como Profesor de Música para la Banda Municipal de Y, la cantidad de 768.600.- pesetas, según justificaba suficientemente en escrito que presentó en su momento, fechado a 14 de Julio de 2.000.*

*Transcurrido con creces el tiempo que establece la normativa vigente para entender estimada la petición, seis meses, según el artículo 42.2, nuevamente, el 28 de Marzo de 2.001, presentó otro escrito solicitando expresamente que le fuera expedido el certificado acreditativo del silencio producido, a que hace referencia el artículo 43.5 y, simultáneamente, se procediera a abonar al Sr. X la cantidad que se le adeudaba, obteniendo del Ayuntamiento de Y, la misma inexistente respuesta que con el escrito anterior.*

*Dada la obligación de la administración pública de resolver cualquier procedimiento ante el iniciado (obligación incumplida por el Ayuntamiento de Y), y que el artículo 43.2 de la repetida Ley de Procedimiento Administrativo establece con meridiana claridad la figura del silencio administrativo positivo como regla general y salvo que una norma con rango de Ley disponga lo contrario o concurran otras circunstancias en este caso no se producen; y teniendo en cuenta, por otro lado, la inexcusable obligación de la Administración de emitir un certificado administrativo del silencio producido, artículo 43.5, es evidente que el Ayuntamiento de Y esta infringiendo palmariamente, una tras otra, las obligaciones que le impone la Norma.”*

## **ACTUACIONES REALIZADAS**

Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 17 de agosto de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Y a fin de que me indicase si, en efecto, el Ayuntamiento de la citada localidad adeuda al Sr. X el importe mencionado en el escrito, así como que me remitiese copia de la respuesta emitida por esa Corporación Local a las reclamaciones del afectado.

Entre la documentación relativa a este caso que atentamente remite al Alcalde-Presidente, figura un escrito de la interventora que responde a la primera cuestión planteada en la solicitud de información acerca de la presunta deuda al Sr. X, en los siguientes términos:

*“ASUNTO.- Solicitud de abono a D. X, Director de la Banda de Música de Y, de 768.600 pesetas como cantidades pendientes de los ejercicios 1997 y 1998.*

### **CONSIDERACIONES.-**

*Primera.- La Base 2º letra e) del Convenio de Colaboración celebrado entre el Excelentísimo Ayuntamiento de la Villa de Y y la Asociación Cultural Banda de Música de Y para el mantenimiento de la Banda de Música de Y, establece que la Asociación Cultural Banda de Música de Y, se compromete a justificar con carácter mensual, el importe del pago pormenorizado por indemnizaciones o dietas de formación a los profesores mediante un certificado del Presidente de la Asociación, de acuerdo con el modelo que se adjunta en el ANEXO.*

*En el registro municipal no figura que se hayan presentado los mencionados justificantes.*

*Segundo.- La Disposición Transitoria del mencionado Convenio dispone que la liquidación de la subvención de ejercicios anteriores, se realizará para aquellos ejercicios presupuestarios que figuren en resultas.*

*Se entiende por resultas, aquellas obligaciones reconocidas, en virtud de acuerdos de órganos de gobierno, pendientes de pago de ejercicios cerrados.*

*En los libros de actas de los distintos órganos de gobierno no figura ningún acuerdo por el que se reconozca obligación de pago a la Asociación Cultural Banda de Música, que no se haya satisfecho.”*

Sin embargo, no se hace referencia alguna a la respuesta de esa Corporación Local a la reclamación del afectado a quien la Administración tiene obligación de notificar la resolución expresa en el procedimiento, cualquiera que sea su forma de iniciación, de conformidad con lo preceptuado en la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/99. En consecuencia, hube de remitir un nuevo escrito con objeto de obtener una copia de la preceptiva respuesta del Ayuntamiento de Y al escrito de reclamación de D. X de fecha 14 de julio de 2000.

En contestación a esta solicitud de ampliación de la información facilitada inicialmente, con fecha 22 de enero de 2002 tiene entrada en esta Institución el informe de intervención en el que se basa la resolución adoptada en sesión ordinaria de la Comisión de Gobierno celebrada el día 15 de enero de 2002. A continuación se transcribe el contenido de este acuerdo tal como es notificado al interesado dos días después con el preceptivo ofrecimiento de recursos que proceden contra la resolución adoptada:

**“SOLICITUD DE D. X DEL COBRO DE CANTIDADES POR SERVICIOS PRESTADOS EN 1997 Y 1998 EN LA BANDA DE MÚSICA DE Y.**

*Atendida la solicitud de fecha 14 de julio de 2000 de abono por la prestación de servicios de los ejercicios 1997 y 1998 por importe total de 768.600,- pesetas.*

*Atendida la documentación contable del Ayuntamiento y el Informe de Intervención Municipal, de la que se deduce que:*

*1º.- En concepto de dietas y desplazamientos de 1997 el Ayuntamiento abonó 694.880,- pesetas, correspondiente a los periodos de Enero a Junio y Agosto a Noviembre, no constando pendiente de pago.*

*2º.- En 1998 el Ayuntamiento abonó a los profesores 849.068,- pesetas de las que 785.068,- pesetas son en concepto de dietas y desplazamientos de 1998, (de las cuales 163.212,- ptas., fueron abonadas en mayo de 1999), excepto julio por vacaciones y 64.000,- pesetas de refuerzo y actuaciones.*

*Atendida la Base 2ª letra e) del Convenio de Colaboración celebrado entre el Ayuntamiento de Y y la Asociación Cultural Banda de Música de Y de 1998, la Asociación se compromete a justificar con carácter mensual, el impago del pago*

*pormenorizado por indemnizaciones o dietas de formación a los profesores mediante un certificado del Presidente de la Asociación.*

*Visto que no existe constancia en el Ayuntamiento de documentos justificantes de las cantidades ahora reclamadas ni se ha adoptado acuerdo de órganos municipales de reconocimiento de obligaciones.*

*La Comisión de Gobierno, con la abstención del Sr. Z acuerda:*

*Primero.- Desestimar la solicitud de D. X para el abono de la cantidad de 768.600,- pesetas en base a las consideraciones del presente acuerdo.*

*Segundo.- Notificar al interesado a través de su abogado, y a Intervención."*

A la vista de los hechos expuestos, y examinada detenidamente la documentación recabada relativa al caso, he estimado oportuno formular las siguientes

### **CONSIDERACIONES**

Independientemente de que el ciudadano afectado interponga alguno de los recursos que se le ofrecen en la notificación aludida, esta Institución no puede obviar el incumplimiento por parte del Ayuntamiento de Y del plazo fijado en el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común para que la Administración cumpla con su obligación de dictar resolución expresa en un procedimiento, cualquiera que sea su forma de iniciación. En este sentido, la citada Ley establece que "*este plazo no podrá exceder de seis meses*", detectándose que en el presente supuesto tal plazo máximo se ha triplicado. Se ha de tener en cuenta además que el artículo 47 de esa misma Ley dispone que los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos.

El sistema de garantías no se conforma con simples presunciones de conocimiento del acto sino que exige tener una idea clara y completa del mismo, reforzada con el complemento de las preceptivas advertencias legales. Según Sentencia del Tribunal Constitucional 232/92, de 14 de diciembre, "*...es claro que el interesado o parte ha de conocer las razones decisivas, el fundamento de las decisiones que le afecten, en tanto que instrumentos necesarios para su posible impugnación y utilización de los recursos*", que evidentemente no ha sido el caso al no haberse remitido en plazo la desestimación de la solicitud del Sr. X.

Es preciso hacer notar que la motivación es el medio que posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa, pues, "*como quiera que los Jueces y Tribunales han de controlar la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican - artículo 106.1 Constitución -, la Administración viene obligada a motivar las resoluciones que dicte en el ejercicio de sus facultades, con una base fáctica suficientemente acreditada y aplicando la normativa jurídica adecuada al caso cuestionado...*" (Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1992). El conocimiento de la resolución, suficientemente fundada en los oportunos informes basados en razones de hecho y de derecho que los justifiquen, que preceptivamente se han de obtener de los órganos competentes para emitirlos, posibilitará la posterior defensa de derechos del interesado. Esta Institución es consciente de que no se trata de un requisito meramente formal, sino de fondo, que

además debe realizarse con la amplitud necesaria para garantizar la seguridad jurídica del afectado.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

### **SUGERENCIA**

En resguardo de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común sobre obligatoriedad de plazos y con objeto de evitar que el ciudadano se encuentre en situación de indefensión, sugiero que ese Ayuntamiento arbitre los medios jurídicos y materiales necesarios a fin de que pueda dictar, dentro de los plazos que la Ley marca, resolución motivada sobre las solicitudes y reclamaciones que cualquier ciudadano administrado presente o plantee.

### **Respuesta de la Administración**

Con fecha 7 de marzo de 2002 tiene entrada en esta Institución escrito del Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Y manifestando que se acepta la sugerencia formulada.

### **9.4.2 OFERTA DE PLAZAS DE MÚSICA (Expte. DI-691/2001 Y DI-437/2001)**

Estos dos expedientes, uno abierto de oficio y otro a instancia de parte, ponen de manifiesto la insuficiente oferta de plazas en el Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza, motivo por el que el Justicia, con fecha 25 de marzo de 2002, dirige a la Consejera de Educación y Ciencia una recomendación del siguiente tenor literal:

En el escrito recibido con fecha 10 de julio de 2001 se alude a la falta de plazas para acceso a Grado Elemental, ofertadas para Trompeta en el Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza, y al respecto, el presentador de la queja expone lo siguiente:

*« Que ....., de 11 años de edad, se ha presentado este año por segunda vez a las pruebas selectivas para el acceso a los estudios de Grado Elemental de música en el Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza, de c/ San Vicente de Paúl, 39. Si bien el año pasado no superó las pruebas (que sólo unos pocos aprueban), este año ha conseguido superarlas, tanto la primera prueba de lenguaje musical como la segunda de instrumento, en este caso Trompeta. Finalmente, en la lista de aspirantes aptos que se expuso en el tablón de anuncios del Conservatorio, aparece con el nº 2 de un total de 9 aspirantes aptos.*

*Se indicó en una nota expuesta en el mismo tablón de anuncios, que el plazo de matrícula sería la primera quincena de julio, y que oportunamente se daría a conocer la oferta de plazas. Por fin, con fecha 5 de julio ha aparecido esta oferta de*



plazas, y el número que se oferta para iniciar el grado elemental de trompeta es de CERO PLAZAS VACANTES.

*En definitiva, que el único centro público que el Gobierno de Aragón tiene en funcionamiento en la ciudad de Zaragoza para cursar estudios musicales oficiales con arreglo a la LOGSE y con carácter gratuito, que es este Conservatorio Profesional, no ha ofrecido ni una sola plaza para iniciar estudios de trompeta, después de haber convocado unas pruebas selectivas que se realizaron en el mes de junio y en horario de mañana, con el consiguiente trastorno para los niños, que además de faltar a clase en fechas críticas, han tenido que pasar por los nervios propios de dos pruebas orales, para que finalmente su esfuerzo haya sido inútil.*

*Se nos ha comentado una cuestión que podría estar relacionada con las plazas vacantes en grado elemental, y es el hecho de que hay alumnos que ingresan en grado medio, ya que si ingresaran estudiantes procedentes de otros centros este podría ser el origen de la falta de plazas en grado elemental. En concreto, en nuestro caso, uno de los profesores que hizo las pruebas nos comentó que podría haber dos plazas vacantes en total, pero que tendrían prioridad los alumnos que entrasen en grado medio. Una vez consultada la lista de aspirantes que han ingresado en grado medio en la especialidad de trompeta, tan sólo hay un aprobado (desconocemos si procedente de otro centro o si ya era alumno del Conservatorio).*

*Quisiéramos saber cómo está organizada la función docente: cuántos profesores hay de este instrumento (parece ser que sólo uno), cuántas horas lectivas imparten y cuántos alumnos tienen cada uno de ellos.*

*Cuesta mucho entender que este centro no funcione como tantos otros centros docentes, donde hay un número de plazas para cada curso y año tras año los alumnos que lo aprueban y pasan al curso siguiente dejan vacantes en el curso anterior. ¿O es que este año todos los alumnos de trompeta van a repetir curso?. Y aún en el caso de que haya motivos para no ofrecer ninguna plaza vacante, ¿cómo es posible que esto no se planifique con anterioridad, de manera que antes de hacer las pruebas selectivas podamos saber con total transparencia cual va a ser la oferta de plazas? Por ejemplo, en las Escuelas Oficiales de Idiomas, antes de hacer la prueba de nivel, se puede consultar en el tablón de anuncios el número de plazas que habrá para cada idioma y cada curso.*

*También se nos ha comentado que existen instrumentos en los que la oferta de cero plazas vacantes se ha repetido durante varios años seguidos, de hecho en trompeta parece ser que hace ya dos años que no accede ningún alumno a primer curso de grado elemental (aunque esto no lo hemos podido confirmar).*

*En definitiva, la única opción que nos queda es acudir a un centro privado autorizado donde se impartan los estudios de LOGSE de música, que tienen un coste que oscila entre las 20.000 y las 40.000 pesetas mensuales, más la matrícula, los libros, etc., coste que va aumentando al pasar de curso, y sin tener la seguridad de que la calidad de enseñanza vaya a ser la misma que la del Conservatorio. Eso sí, no pueden presentarse a las pruebas de acceso al Conservatorio las personas que hayan estado matriculadas en algún otro Centro Autorizado de Música, de forma que el ingreso en uno de estos centros privados supone quedar excluido de las pruebas de acceso de ahora en adelante.”*

Por otra parte, en relación con la solicitud de acceso al Primer Curso de Grado Elemental (LOGSE) para el año académico 2001/2002 en el Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza, habiendo tenido esta Institución conocimiento y constancia documental de que no se admitían alumnos para las especialidades instrumentales de Piano y Percusión, se acordó la apertura de un expediente de oficio, registrado con el segundo número de referencia arriba expresado, con la finalidad de obtener información sobre los siguientes extremos:

1.- Qué circunstancia impide al Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza ofertar plazas para acceder al Primer Curso de Grado Elemental (LOGSE) en las especialidades instrumentales de Piano y Percusión.

2.- Número de plazas de primer curso de Grado Elemental de estas especialidades instrumentales -fundamentalmente de Piano que es el instrumento por el que los ciudadanos muestran mayor interés- que se han ofertado en el Conservatorio Profesional de Música en los tres últimos cursos académicos.

3.- Cuales son los otros centros docentes dependientes de su Departamento, en Zaragoza capital, en los que se pueden cursar Primero de Grado Elemental (LOGSE) de estas especialidades instrumentales que el Conservatorio Profesional de Música no oferta.

## **ANTECEDENTES**

No es el primer año que se somete a la consideración de esta Institución el hecho de que se realicen pruebas, tanto de acceso al Grado Elemental como al Grado Medio, en el Conservatorio Superior de Música de Zaragoza, pruebas que una vez superadas con el número uno en una determinada especialidad instrumental no garantizan el acceso a esos estudios debido a que, para algunos instrumentos, no se ofertan vacantes. Así, centrándonos sólo en el nivel objeto de los supuestos que nos ocupan actualmente, Grado Elemental, la queja presentada con fecha 15 de septiembre de 1999 (Expte. DI-787/99-CM) aludía a la situación de una alumna que se presentó a las pruebas de inicio de Clave, Grado Elemental, en el Conservatorio Profesional de Música y que, a pesar de haber obtenido el primer puesto en las citadas pruebas, no podía acceder por la nula oferta de plazas para ese nivel y en esa especialidad instrumental.

El caso individual objeto de esta queja se resolvió favorablemente, mas en el año 2000, en escrito recibido con fecha 26 de septiembre (Expte. DI-888/00-8) se exponía de nuevo el problema de un alumno que realizó el examen para el instrumento de Tuba (Grado Elemental) en el Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza, obteniendo el primer puesto, y que se examinó también para el Instrumento de Trombón (Grado Elemental) logrando el segundo puesto, pese a lo cual no resultaba admitido puesto que les informaron de que no había plazas para ninguna de las dos especialidades instrumentales citadas. Ese mismo año 2000 se presenta otra queja (Expte. DI-904/00-8) que, con carácter general, denuncia la dificultad para acceder al Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza por el insuficiente, en algún caso nulo, número de plazas ofertadas.

Por lo que respecta a los últimos expedientes de queja sobre acceso al Grado Elemental en el Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza, registrados con los números de referencia expresados en el encabezamiento y asignados a la asesora Carmen Martín, una vez examinado el contenido de la queja presentada por el ciudadano, con fecha 3 de agosto de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de

recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia a fin de que me indicase los criterios objetivos mediante los cuales se decide el número de plazas vacantes para cada instrumento y en los distintos Grados, así como número de profesores del instrumento de Trompeta en el Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza, periodos lectivos que imparte cada uno de estos profesores y cuántos alumnos atienden en cada una de esas horas lectivas.

Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna del Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón a nuestra petición de información, que se ha reiterado en tres ocasiones tanto en el expediente incoado a instancia de parte como en el abierto de oficio, habiéndose superado ampliamente el plazo establecido, con todas las salvedades precisas ya que sólo disponemos de la información aportada por el afectado y de aquella documentación que se ha podido recabar por otros medios, en atención a lo expuesto por el ciudadano en su queja, he estimado conveniente formular las siguientes

## CONSIDERACIONES

**Primera.-** La Ley 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, tal como señala en su preámbulo, aborda por primera vez en el contexto de una reforma de estas características, una regulación extensa de las Enseñanzas de la Música -entre otras que califica como de régimen especial- atendiendo al creciente interés social por las mismas, manifestado singularmente por el incremento notabilísimo de su demanda. En Zaragoza capital, según se pone de manifiesto en éstas y otras quejas recibidas en esta Institución, la programación de plazas para acceder a estudios reglados de Música es claramente insuficiente y no permite atender ese notabilísimo aumento de la demanda a que hace referencia la LOGSE. Y ello pese a lo preceptuado en esa misma Ley Orgánica, que en su disposición adicional tercera, punto 2, determina que *“los Poderes públicos establecerán las necesidades educativas derivadas de la aplicación de la reforma, de manera que se dé satisfacción a la demanda social”*.

Ese incremento de solicitudes para acceder a estos estudios, en Zaragoza capital, que han experimentado estas Enseñanzas de Música, no ha ido acompañado de un crecimiento similar en la oferta educativa, provocando importantes desajustes debido a que la demanda supera ampliamente las plazas ofertadas. Es preciso hacer notar que la citada Ley contempla posibilidades de contratación de profesorado que invalidan cualquier justificación de tal desajuste basada en el insuficiente número de profesores de una determinada especialidad. En este sentido, la disposición adicional decimoquinta, punto 6, determina que *“las Administraciones competentes podrán contratar profesores especialistas de música y artes escénicas en las mismas condiciones reguladas en el art. 33.2 de esta ley”*, artículo que se transcribe literalmente a continuación:

*“2. Para determinadas áreas o materias se podrá contratar, como profesores especialistas, atendiendo a su cualificación y a las necesidades del sistema, a profesionales que desarrollen su actividad en el ámbito laboral. En los centros públicos, las Administraciones educativas podrán establecer con estos profesionales contratos de carácter temporal y en régimen de derecho administrativo”*.

Esta posibilidad que la LOGSE contempla hace necesario que su Departamento analice las circunstancias por las que, pese a la demanda, no se están ofertando plazas de determinadas especialidades en el Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza.

**Segunda.-** Al no haber una normativa específica que regule la impartición de estas enseñanzas, en los niveles de grado elemental y medio, dictada por la Diputación General de Aragón, es de aplicación la normativa estatal al respecto, ya que con independencia de la cláusula general de supletoriedad del Derecho estatal que establece el artículo 149.3 de la Constitución Española y que ampararía la aplicación, en defecto de normas propias, de normas estatales reguladoras de las enseñanzas de Música de Grado Elemental y Medio, el legislador aragonés, para evitar los problemas que podría conllevar la aplicación supletoria de las normas estatales en materia educativa, resolvió integrar transitoriamente el Derecho estatal en materia de enseñanza no universitaria como derecho propio de la Comunidad Autónoma en tanto en cuanto no se regularan por la Diputación General de Aragón nuevas normas. Así, según la Disposición Transitoria de la Ley 12/1998, de 22 de diciembre (B.O.A. núm. 151 de 31 de diciembre), de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas: *“Mientras la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no dicte sus propias normas en materia de educación no universitaria, se aplicará la normativa estatal que en cada caso resulte procedente”*.

Por ello, en el caso que nos ocupa, la Administración educativa debe actuar de conformidad con lo dispuesto en la normativa estatal de aplicación que se concreta en el Real Decreto 756/1992, de 26 de junio, por el que se establecen los aspectos básicos del Curriculum de los grados elemental y medio de las enseñanzas de Música, y en la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia, de 28 de agosto de 1992, que establece los grados elemental y medio y regula el acceso a los mismos. Así como para el acceso a grado medio ambas disposiciones señalan que será preciso superar una prueba específica, para el grado elemental el citado Real Decreto contempla que las Administraciones educativas podrán establecer criterios de ingreso que tendrán en cuenta, entre otras circunstancias, la edad idónea para iniciar las enseñanzas. La Orden puntualiza que cada Centro establecerá, previa autorización de la Dirección General de Centros Escolares, el procedimiento de ingreso al grado elemental de música, acorde con su proyecto curricular y con sus posibilidades organizativas, matizando que dicho procedimiento atenderá, prioritariamente, a la evaluación de las aptitudes musicales de los interesados y a la edad idónea para iniciar los estudios en las especialidades instrumentales.

En nuestra Comunidad Autónoma, aun cuando según lo expuesto anteriormente la normativa estatal de aplicación no lo exige, para una mejor valoración de los interesados en acceder a las enseñanzas de Música de grado elemental, se realiza también una prueba de acceso. Así lo refleja la Orden de 29 de marzo de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se efectúa convocatoria para la admisión de alumnos en los Centros de Enseñanzas Artísticas y de Música y Danza, al disponer que *“las Pruebas de Acceso al Grado Elemental y Medio, para quienes hayan solicitado plaza de nuevo ingreso, se efectuarán en los Conservatorios y en los Centros Autorizados de Música ...”*.

Sin embargo, antes de la realización de esas pruebas de acceso, es totalmente desconocido para los participantes en las mismas el número previsible de plazas vacantes de cada especialidad instrumental. Si bien es cierto que uno de los factores que los Jefes de Estudios de estos Conservatorios deben considerar para la determinación del número y naturaleza de las plazas disponibles son precisamente los resultados de las pruebas de acceso, esta Institución estima que es perfectamente compatible con ello la publicación, con carácter previo, de una previsión de plazas a ofertar para cada instrumento con la finalidad de que los ciudadanos puedan decidir su presentación a pruebas de acceso de una u otra especialidad afín a sus conocimientos

valorando sus posibilidades de admisión, no sólo en función de su preparación, sino también del número de plazas que se hayan ofertado.

**Tercera.-** En la ya mencionada Orden del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se efectúa convocatoria para la admisión de alumnos, en el apartado correspondiente a Centros de Música y Danza, se dispone que *“los Centros Autorizados de Música dependientes del Gobierno de Aragón ofertarán todas las especialidades que tienen autorizadas en sus respectivas Ordenes de creación y funcionamiento, ateniéndose a los Grados Elemental y/o Medio reguladas por la LOGSE”*. Esta exigencia -ofertar todas las especialidades- del Departamento de Educación y Ciencia dirigida a los Centros Autorizados dependientes del mismo es incumplida por sus propios centros, para los que la Orden de continua referencia establece:

*“Segunda.*

*1. Los Conservatorios Elementales y Profesionales de Música ofertarán las enseñanzas reguladas por la Ley 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) correspondientes a las especialidades que se enumeran en el anexo IV, tanto en el Grado Elemental como en la totalidad de los cursos de Grado Medio”.*

Y en el citado anexo IV, apartado *“C-2 Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza”* aparece la siguiente relación de Especialidades de Grado Elemental:

1. Acordeón
2. Arpa
3. Clarinete
4. Clave
5. Contrabajo
6. Fagot
7. Flauta de Pico
8. Flauta Travesera
9. Guitarra
10. Instrumentos de Púa
11. Oboe
12. Percusión
13. Piano
14. Saxofón
15. Trombón
16. Trompa
17. Trompeta
18. Tuba
19. Viola
20. Violín
21. Violoncello
22. Viola de Gamba

Sin embargo, en el Formulario II del Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza, que se entrega para formalizar la solicitud de acceso al primer curso de Grado Elemental (LOGSE) para el curso 2001/2002, figura esta misma relación de especialidades instrumentales, sin numerar, y con las siguientes anulaciones remarcadas en letra *“negrita”*:

....

PERCUSIÓN (NO)

PIANO (NO)

.....

Así como la nula oferta de estas especialidades se conoce con antelación, llegado el mes de julio, cuando se hacen públicas las plazas vacantes de cada especialidad, en el tablón de anuncios del centro se expone la siguiente relación de plazas ofertadas para acceso a Grado Elemental en el Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza, para el curso 2001-2002:

Acordeón	0	
Arpa	0	
Canto	---	
Clarinete	0	
Clave	1	
Contrabajo	1	
Fagot	3	
Flauta de Pico		0
Flauta Travesera	3	
Guitarra	2	
Oboe	3	
Órgano	---	
Percusión	0	
Piano	0	
Púa	0	
Saxofón	2	
Trombón	3	
Trompa	2	
Trompeta	0	
Tuba	2	
Viola	3	
Viola de Gamba	5	
Violín	0	
Violoncello	7	

En esta relación se aprecia que, además de en las especialidades de Percusión y Piano ya anunciadas, no se ofertan plazas en Acordeón, Arpa, Clarinete, Flauta de Pico, Púa, Trompeta y Violín, con el agravante de que en estos casos, tal como denuncia el ciudadano en su escrito de queja, ya se han realizado unas pruebas de acceso para cuya preparación los ciudadanos interesados han invertido esfuerzo, tiempo y dinero que, a la vista de las cero plazas convocadas, estiman totalmente inútil.

Esta Institución es consciente de que esta oferta de plazas para Grado Elemental del Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza capital, una ciudad que concentra a la mitad de toda la población aragonesa, es claramente insuficiente e incumple la normativa dictada por el propio Departamento de Educación y Ciencia en el sentido de que en el Grado Elemental de Música los Conservatorios Profesionales *“ofertarán las enseñanzas ... correspondientes a las especialidades que se enumeran en el anexo IV”*.

Por lo que respecta a la falta de respuesta de la Administración a nuestros sucesivos requerimientos de petición de información en relación con el tema objeto de estos expedientes, es preciso recordar que los artículos 2.3 y 16 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano

administrativo correspondiente solicitando informes sobre la cuestión suscitada. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la misma Ley, todos los poderes públicos y entidades afectadas están obligados a facilitar al Justicia las informaciones que permitan llevar a cabo adecuadamente su actuación investigadora. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 142/1988, de 12 de julio.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, he estimado oportuno efectuar la siguiente

## RESOLUCIÓN

1.- En cuanto a la obligación de colaborar con esta Institución, permítame recordarle el deber legal de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

2.- En cuanto a la cuestión planteada en los expedientes de queja, permítame recomendarle que su Departamento adopte las medidas oportunas a fin de que en el Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza se oferten las especialidades para el Grado Elemental enumeradas en la normativa, y en número suficiente que permita atender la demanda de los interesados por estos estudios en una ciudad con una población tan numerosa como Zaragoza capital. Asimismo, le sugiero la conveniencia de que, con carácter previo a la convocatoria de pruebas selectivas de acceso a las distintas especialidades instrumentales, se haga pública una relación de la previsible oferta de plazas para cada especialidad.»

## Respuesta de la Administración

En el momento de redactar este informe no se ha recibido respuesta alguna sobre la postura del Departamento de Educación y Ciencia en relación con la recomendación formulada el día 25 de marzo de 2002, pese a haber sido reiterada con fechas 7 de mayo, 1 de julio y 14 de agosto de 2002.

### 9.4.3 VALORACIÓN DE EXPERIENCIA DOCENTE (Expte. 784/2001)

La disconformidad con la valoración de los méritos de una ciudadana participante en un proceso selectivo es el motivo por el que se presenta esta queja, tras cuya tramitación, con fecha 15 de abril de 2002, el Justicia dirige a la Consejera de Educación y Ciencia la siguiente recomendación que comienza describiendo la situación de D<sup>a</sup> A, quien *“en el proceso de selección de centros docentes, como profesora interina de Educación Especial, presentó documentación acreditativa de méritos en Huesca, en cuya Dirección Provincial se tramita el proceso.*

*Según parece, en las listas definitivas de baremación de los aspirantes, convocado por Orden de 16-04-2001, del Departamento de Educación y Ciencia para interinidades no se ha tenido en cuenta su tiempo de profesora en el Colegio B, durante los años 1985, a 1991 y como Directora durante los cursos 85-86, 86-87, 88-89, así como en el curso 91-92, y no se ha tenido en cuenta en el apartado 2.3 de experiencia docente previa porque el certificado que le expidió la Directora del Centro no hacía constar su especialidad, como profesora de Educación Especial, a pesar de que tal*

*condición (la especialidad) sí constaba en el certificado de empresa que también presentó al Departamento.*

*Aunque ha conseguido que el Gerente del Centro B acredite su especialidad, ahora es el Inspector del Departamento el que no pone su Vº.Bº. porque no ha sido expedido por el Director del Centro (actualmente de vacaciones y en situación de ilocalizable)."*

El presentador de la queja puntualiza que la especialidad ha quedado acreditada en el "Certificado de Empresa aportado en su día y que completa los datos obrantes en la Certificación expedida por la Directora del Centro", y muestra su convencimiento de que la Directora, cuando regrese en septiembre, certificará la especialidad por la que fue contratada la interesada y que es un dato ya conocido por su Departamento.

Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 13 de agosto de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia a fin de que me indicase si se ha otorgado la correspondiente puntuación por los años de experiencia docente de Dª A en el Colegio B y, en su caso, los motivos por los que no se ha valorado esa experiencia en el proceso de baremación para elaborar listas de aspirantes a puestos docentes en régimen de interinidad en la provincia de Huesca.

Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna del Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón a nuestra petición de información, que se ha reiterado en tres ocasiones, habiéndose superado ampliamente el plazo establecido, con todas las salvedades precisas ya que sólo disponemos de la información aportada por el presentador de la queja, en atención a lo expuesto por el ciudadano en su escrito y a la documentación facilitada por el mismo posteriormente, he estimado oportuno formular las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

De conformidad con el Decreto del Gobierno de Aragón por el que se regula el procedimiento para la provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino, para determinar la prelación en las listas de espera se valorará, entre otras circunstancias de los aspirantes, su experiencia docente previa hasta el cincuenta y cinco por ciento del total. La Orden del Departamento de Educación y Ciencia que desarrolla el mencionado proceso establece en los correspondientes Anexos el Baremo para la valoración de méritos para la provisión interina en plazas propias de los respectivos Cuerpos, consignando en el apartado de experiencia docente previa la puntuación que se otorgará por cada año de experiencia docente en plazas de la misma especialidad, tanto en Centros Públicos como en otros Centros. En el segundo caso, otros Centros, se exige como documento justificativo un Certificado del Director del Centro con el Visto Bueno del Servicio de Inspección Técnica Educativa, haciendo constar la especialidad y duración real de los servicios, con las fechas exactas de comienzo y terminación de los mismos.

En el presente supuesto, según declaraciones del presentador de la queja que no han podido ser contrastadas ante la falta de respuesta de la administración educativa aragonesa, la afectada presentó entre la documentación acreditativa exigida un escrito de la Directora del Colegio B del Centro de la Asociación de la Parálisis



Cerebral, con el Vº Bº del Inspector Jefe, certificando que la interesada *“ha ocupado plaza en el Colegio B de este Centro de Tratamiento Integral de la Parálisis Cerebral, con la categoría profesional de Profesora Titular, desde el día 01-11-80 hasta el día 22-11-91, fecha en que causó baja por propia voluntad”*. Si bien es cierto que en el texto anterior no consta la especialidad, es preciso tener en cuenta que junto a este documento justificativo, la interesada aportó en su momento un certificado de empresa, expedido por el Instituto Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en el que consta, en su primer apartado que Dª A ocupó el cargo de *“PROFESORA EDUCACIÓN ESPECIAL”*.

El certificado de empresa presentado por la afectada permitía tener constancia de que su experiencia docente en esos años debía ser valorada, pues quedaba acreditada indirectamente, con un documento adicional distinto al exigido en la normativa de aplicación vigente. Sin embargo, ello no es tenido en cuenta ni tampoco se da el Visto Bueno a un certificado que, en ausencia de la Directora que se encuentra en ese mes de agosto de vacaciones, firma el Gerente de B en los mismos términos que el anterior, mas completando la categoría profesional de Profesora Titular con la especialidad de Educación Especial.

No se puede aducir por tanto la no acreditación de la experiencia docente en el Colegio B si nos atenemos al sentido antiinformatista de la legislación reguladora del procedimiento administrativo. Al respecto, el Tribunal Supremo recuerda que se trata de un *“... formalismo atemperado, meramente instrumental, susceptible de permitir en la mayor parte de los casos, la subsanación del defecto ...”* (vid. entre otras Ss de 4-3-1995 y 25-10-1996).

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, regula el mecanismo de subsanación de las posibles deficiencias observadas en la ordenación del procedimiento determinando en su artículo 76.2 que *“cuando en cualquier momento se considere que alguno de los actos de los interesados no reúne los requisitos necesarios, la Administración lo pondrá en conocimiento de su autor, concediéndole un plazo de diez días para cumplimentarlo*. Además, el artículo 78 de la citada Ley establece el principio de oficialidad en la tramitación de los expedientes administrativos de modo que el órgano instructor realiza de oficio los actos necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse. En este caso, si nos atenemos a lo manifestado por el presentador de la queja, la información relativa a la especialidad por la que fue contratada la afectada era un dato *“más que conocido por el propio Departamento”*.

Esta Institución mantiene la necesidad de que las Administraciones públicas realicen una interpretación y aplicación no restrictivas de la legislación procedimental vigente que permita a los interesados la subsanación de las deficiencias en que incurran en las actuaciones que lleven a cabo ante la Administración. Apartándose del rigorismo formal, al amparo de lo hasta aquí expresado, se deberían haber tomado en consideración las gestiones aclaratorias conducentes a la acreditación de la experiencia docente en cuestión, dando una solución satisfactoria al problema suscitado, sin dañar la regularidad del procedimiento.

Por otra parte, con respecto a la falta de respuesta de la Administración a nuestros sucesivos requerimientos de petición de información en relación con el tema objeto de este expediente, es preciso recordar que los artículos 2.3 y 16 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes sobre la cuestión

suscitada. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la misma Ley, todos los poderes públicos y entidades afectadas están obligados a facilitar al Justicia las informaciones que permitan llevar a cabo adecuadamente su actuación investigadora. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 142/1988, de 12 de julio.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, he estimado oportuno efectuar la siguiente

### **RESOLUCIÓN**

**1.-** En cuanto a la obligación de colaborar con esta Institución, permítame recordarle el deber legal de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

**2.-** En cuanto a la cuestión planteada permítame recomendarle que en cada procedimiento selectivo concreto del Departamento de Educación y Ciencia se garantice una efectiva valoración de todos los méritos de los aspirantes de los que se tenga constancia a través de cualquiera de los documentos aportados, posibilitando superar las dificultades formales que puedan existir.

### **Respuesta de la Administración**

Con fecha 5 de junio de 2002 la Consejera afirma que se acepta la recomendación formulada, matizando que la Dirección General de Gestión de Personal de su Departamento entiende que con lo establecido en la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en cuanto a que la Administración en caso de que no se haya presentado toda la documentación requiera al interesado para que la presente, *“se está haciendo referencia a documentos que sean necesarios para participar en los procedimientos selectivos o de concursos de traslados, pero en ningún caso a aquéllos que darán preferencia en función de los méritos que se acrediten”*.

#### **9.4.4 ESCOLARIZACIÓN DE UNA NIÑA RUMANA (Expte. DI-886/2001)**

Los problemas derivados de la escolarización de una niña procedente de Rumania en el curso que le correspondía por su edad fueron objeto de queja ante el Justicia quien estimó oportuno dirigir, con fecha 30 de abril de 2002, la siguiente recomendación a la Consejera de Educación y Ciencia:

#### **« ANTECEDENTES**

En escrito recibido con fecha 26 de septiembre de 2001 se alude a los problemas de escolarización de una niña rumana, adoptada por una familia residente en A, pequeño pueblo de la provincia de Huesca próximo a Jaca. Concretamente, las decisiones de los responsables de Educación sobre la escolarización de esta alumna, X, han sido el motivo por el que se ha presentado el escrito, del siguiente tenor literal:

“Los hechos se remontan a Mayo del 2000 cuando los padres supieron de la próxima llegada de X aun sin fecha, pero con gran posibilidad por los datos de la ECAI de que fuera entre los meses de Julio y Agosto. Lo primero que hicieron fue acudir al Colegio Público B de Jaca, para matricularla y especialmente para que el equipo directivo tuviera en cuenta a la hora de adjudicarle un grupo, sus especiales características, ya que jamás había estado escolarizada pese a su edad (nació el 2 de octubre de 1992), desconocía totalmente el idioma, y, lo más importante a tener en cuenta en ese momento, los factores psicológicos y sociales derivados de su larga institucionalización según constaba en un informe que les dieron en el Servicio de Protección de Menores del Departamento de Sanidad. Insistieron en que estos factores eran los más importantes ya que tener un grupo inadecuado conllevaría problemas de integración que iban a influir muy negativamente en su proceso de adaptación social y escolar y podía desvalorizar cualquier apoyo escolar que el centro pudiera aplicar. Así pareció entenderlo la Dirección del Centro y el Psicólogo del equipo psicopedagógico de la Consejería de Educación que atiende estos casos en la zona, por lo que se fueron tranquilos y confiados.

El día 2 de Septiembre los padres fueron a Bucarest a recoger a X y el día 7 volvieron con ella. Por consejo del Servicio de Protección de Menores del Departamento de Sanidad, X no debía comenzar inmediatamente las clases dado lo reciente de su llegada. No obstante, el día 11 que comenzaban las clases y aprovechando para acompañar a su hermano al colegio, (tienen dos hijos biológicos, de 10 y 17 años en esa fecha) quisieron enseñarle el centro y en especial su clase. Entonces vieron con alarma que la dirección del centro había incluido a la niña en 3º de Educación Primaria con niños y niñas ligeramente mayores que ella, sin tener en cuenta que la forma de relacionarse de X correspondía a una edad menor que la biológica, desconocía totalmente el idioma, que no sabía que era un colegio (de hecho nada más llegar preguntó que donde estaban las camas para dormir asociándolo a la institución de donde venía) y que en definitiva no se habían tenido en cuenta los datos que en su día aportaron justamente para evitar esta situación. Pensando en que había ocurrido error se dirigieron a la dirección del centro a solicitar el cambio a 2º curso donde aún se trabaja la lecto-escritura y donde estaría más cerca psicológicamente de sus compañeros.

El director del centro, en ese momento D. Y, se negó con rotundidad al cambio argumentando como única razón que las listas estaban cerradas, y que si hubieran ido unos días antes de comenzar el curso se hubiera podido solucionar. Ante el incuestionable argumento de no haber podido ir antes al colegio, por estar en Rumanía y sabiendo que el espíritu de la Logse siempre es favorecer al menor, pidieron en ese mismo instante que se trasladara la petición por escrito a la Inspección del Servicio de Educación y Ciencia de Huesca. Seguidamente informaron de los hechos a la psicopedagoga responsable del seguimiento de la adopción del Servicio de Protección de Menores, la cual al haber evaluado a X manifestó una vez más que la niña debía escolarizarse en 2º de primaria e inmediatamente se puso en contacto con la Inspectora de zona Sra. Z para ponerle en antecedentes y apoyar esa petición.

Pasaban los días y su inquietud iba en aumento, porque según iban conociendo a X eran más conscientes de que su petición estaba justificada y que el informe del servicio de Protección de Menores era muy acertado. Por otra parte valoraron que X no podía sufrir más rupturas ya que si comenzaba el curso en tercero se iba a identificar con un grupo con el que con toda seguridad no podría seguir, (tan sólo hacía un mes que había dejado su vida en Rumanía).

La resolución de la inspección de Educación les fue comunicada por teléfono y resolvía que por edad X tenía que ir a 3º. Volvieron a argumentar las condiciones de la niña y el informe del Servicio de Menores del Departamento de Sanidad, y se le respondió que "los niños tienen que aprender a estar en sitios donde no les gusta". Cuando hicieron notar que X tenía una larga experiencia de sufrimiento y que la decisión de la inspección solo podía estar basada en su interpretación personal de la ley puesto que no había pedido informe alguno de la niña, (algo que los padres sí habían hecho al equipo psicopedagógico y al psicólogo de la ECAI) la inspección decidió "reconsiderar" su decisión. Ante su actitud le pidieron que la respuesta fuera por escrito para recurrir a otras instancias en caso de ratificarse en su decisión.

Pasados 15 días sin respuesta alguna los padres se dirigieron personalmente al Sr. Director del Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Huesca el 10 de octubre, entregando en mano su solicitud y la copia de los tres informes psicológicos de la niña mencionados anteriormente.

Con fecha 9 de Noviembre de 2000 la dirección del centro les remitió el escrito del Director del Servicio Provincial de Educación denegando la escolarización en 2º y ordenando que X fuese escolarizada en el curso que por edad le correspondiera en virtud de la ... "normativa vigente" y de la Ley Orgánica 1/90 de 3 de octubre, R.D. 1006/91 de 14 de junio, Orden de 30 de abril de 1996, R.D. 336/97, y Orden de 24 de junio de 1996 BOE de 3 de mayo".

En dicha notificación no se menciona si la resolución es firme en la vía administrativa o no, si cabe recurso y ante qué órgano interponerlo, ni plazo del mismo, con lo cual al no informar a los padres del derecho a recurrir se les dejaba en indefensión, por lo que después de dar muchas vueltas intentando saber cómo recurrir dicha resolución, enviaron con fecha 9 de diciembre, escrito al Sr. Director del Servicio Provincial de Educación, solicitando que se les enviara notificación en forma, recursos que disponían y ante qué órganos interponerlos en plazo y forma, manifestando su voluntad de recurrir la resolución dictada ya que esta se amparaba en unos artículos de la Logse que después de leerlos atentamente no sólo no eran aplicables en este caso sino que en algún caso contradecían la resolución.

Llegados a este punto en la cumbre de su desesperación, como no hubo respuesta, solicitaron ayuda al APA del colegio que después de varias entrevistas personales con el Director del Servicio Provincial y de una consulta al Sr. Fiscal de menores de Huesca -el cual entendió que se estaban lesionando los intereses de X al aplicar la Logse de forma generalizada y no atendiendo a la individualidad de los alumnos contraviniendo claramente su espíritu- consiguieron que X fuera escolarizada en 2º, tal como se recomendaba en todos los informes presentados.

X comenzó con normalidad sus clases el día 8 de enero del 2001. Con anterioridad y para evitar su identificación con el grupo de tercero, sólo acudió a clases de apoyo con los especialistas del equipo psicopedagógico (tal y como le aconsejó la psicopedagoga del Servicio de Protección de Menores responsable del seguimiento de la niña). Los tres meses transcurridos, representaron para la familia problemas de todo tipo tanto económicos (viven en un núcleo rural y no pudieron utilizar en ese tiempo ni el transporte, ni el comedor escolar), como de convivencia puesto que el esfuerzo y el tiempo que les exigió llevar a cabo todos estos trámites fue en detrimento de la integración de X en la familia y de la atención de sus hermanos.

También en el ámbito escolar se ha perjudicado a X, ya que, si durante el primer trimestre hubiera tenido una escolarización normalizada hubiera podido terminar

*el curso con un nivel de conocimientos que le permitiría comenzar el nuevo curso, más cerca del nivel de sus compañeros y dejar cuanto antes de ser diferente. Y además esto les obligó a seguir trabajando este verano con ella de forma intensa, nuevamente con perjuicio para la familia.”*

Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 8 de octubre de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia a fin de que me indicase las acciones y medidas adoptadas por su Departamento en este caso para facilitar la integración de la niña a su nuevo entorno. En su respuesta, que tuvo entrada el día 11 de enero de 2002, la Consejera me comunica lo siguiente:

*“-PRIMERO: Las actuaciones realizadas son las siguientes:*

- 1) 15 de septiembre de 2000: Solicitud de escolarización de la niña, remitida por el C.P. "B" indicando que se encuentra matriculada en 3º de Primaria.*
- 2) 22 de septiembre de 2000: Autorización de escolarización en 3º de primaria.*
- 3) 26 de septiembre de 2000: Escrito de los padres de X solicitando su escolarización en 2º de primaria.*
- 4) 27 de septiembre de 2000: Informe de la Asociación de Ayuda a los Niños del Mundo.*
- 5) 5 de octubre de 2000: Informe del Instituto Aragonés de Servicios Sociales.*
- 6) 16 de octubre de 2000: Informe propuesta de la Inspección Provincial de Educación y Ciencia de Huesca.*
- 7) 13 de octubre de 2000: Informe y anexo del E.O.E.P. De Serrablo-Jacetania.*
- 8) 20 de octubre de 2000: Nuevo informe del E.O.E.P. Serrablo-Jacetania.*
- 9) 28 de diciembre de 2000: Resolución de escolarización de X en 2º de Primaria.*

*-SEGUNDO: Tras todo el proceso señalado, la alumna se escolariza en 2º de primaria, tal como solicitaban los padres.*

*-TERCERO: La normativa vigente establece como criterio general que los alumnos procedentes de un sistema educativo extranjero deberán incorporarse a la Educación Primaria al curso que les corresponda de acuerdo con la edad exigida para cada curso ( Orden de 30 de abril del 96 por la que se adecuan a la nueva ordenación educativa determinados criterios en materia de homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de niveles no universitarios y se fija el régimen de equivalencias con los correspondientes españoles.)*

*Por ello, se adoptó la decisión de escolarizar a la niña en el curso correspondiente a su edad (3º de Primaria), sin perjuicio de las adaptaciones curriculares que fueran necesarias .*

*No obstante, las circunstancias excepcionales concurrentes en la alumna (desconocimiento del castellano, posible desescolarización previa y probables problemas emocionales) aconsejaron solicitar un nuevo informe del E.O.E.P. Serrablo-Jacetania, que ratificó el emitido con fecha de 27 de septiembre de 2000, recomendando la escolarización de la alumna en 2º de primaria.*

*Con fecha de 28 de diciembre de 2000, el Director del Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Huesca adopta la decisión de escolarizar a X en 2º de primaria.*

*-CUARTO: En cuanto a las actuaciones previstas para la incorporación en Educación Primaria de alumnos procedentes de sistemas educativos extranjeros, como se ha señalado, la normativa vigente establece como criterio general, la incorporación del alumno al curso que por edad le corresponda, sin perjuicio de realizar las adaptaciones curriculares para atender a las necesidades específicas del alumno. No obstante, cuando concurren circunstancias excepcionales en el alumno, tal como ocurría en el caso que nos ocupa, se adopta la decisión que resulte más adecuada a la situación personal del interesado, de forma que se logre una mejor adaptación del mismo.”*

De la información facilitada se desprende que desde el segundo y último informe emitido por el EOEP Serrablo Jacetania, de fecha 20 de octubre de 2000, hasta la nueva resolución de escolarización de X, de fecha 28 de diciembre de 2000, transcurrieron más de dos meses. Desconociendo el contenido del mencionado informe, así como el de los otros a que hace referencia la respuesta de la Consejera -emitidos por la Asociación de Ayuda a los Niños del Mundo, por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales y por el EOEP Serrablo-Jacetania, todos ellos con anterioridad a la propuesta de la Inspección Provincial de Educación y Ciencia de Huesca-, sin saber si eran o no favorables a la escolarización de X en un curso inferior, decidí pedir copia de los informes aludidos. También solicité a la Consejera que me puntualizaran si había sido preciso efectuar alguna otra gestión administrativa relacionada con este proceso de escolarización de la niña desde el 20 de octubre al 28 de diciembre de 2000.

En respuesta a mi petición de ampliación de información, la Consejera me remite la documentación requerida, acompañada de un escrito en los siguientes términos:

*“-PRIMERO: Cabe señalar que desde el 20 de octubre hasta el 28 de diciembre se realizaron las siguientes gestiones:*

- 1) Fecha de salida del escrito: 27-10-2000 (viernes)*
- 2) Recepción del escrito por los padres en la primera semana de noviembre.*
- 3) El padre se pone en contacto con el Servicio Provincial de Huesca rechazando la escolarización propuesta. El interesado alega que la resolución no cumple con los requisitos marcados por la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en cuanto a notificaciones y que, no obstante, rechazará la escolarización en 3º de primaria.*
- 4) Ante esta situación, el Director del Servicio Provincial solicita un nuevo informe que , una vez emitido , dará lugar a la resolución de escolarización en diciembre.*

*-SEGUNDO: Se adjuntan las fotocopias de los informes solicitados:*

- a) Fotocopia del informe de la Asociación de Ayuda a los niños del mundo de 27 de septiembre de 2000, como documento 1.*

- b) *Fotocopia del informe del Instituto Aragonés de Servicios Nacionales de 5 de octubre de 2000, como documento 2.*
- c) *Fotocopia del informe y anexo del E.O.E.P. de Serrablo-Jacetania de 13 de octubre de 2000, como documento 3.*
- d) *Fotocopia del informe propuesta de la Inspección Provincial de Educación y Ciencia de Huesca, de 16 de octubre de 2000, como documento 4.*
- e) *Fotocopia del informe de E.O.E.P. Serrablo-Jacetania de 20 de diciembre de 2000, como documento 5.*

*-TERCERO: Cabe recordar que la normativa vigente establece como criterio general que los alumnos procedentes de un sistema educativo extranjero deberán incorporarse a la Educación Primaria al curso que les corresponda de acuerdo con la edad exigida para cada curso ( Orden de 30 de abril del 96 por la que se adecuan a la nueva ordenación educativa determinados criterios en materia de homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de niveles no universitarios y se fija el régimen de equivalencias con los correspondientes españoles.)*

*Por ello, se adoptó la decisión de escolarizar a la niña en el curso correspondiente a su edad (3º de Primaria), sin perjuicio de las adaptaciones curriculares que fueran necesarias .*

*No obstante, las circunstancias excepcionales concurrentes en la alumna (desconocimiento del castellano, posible desescolarización previa y probables problemas emocionales) aconsejaron solicitar un nuevo informe del E.O.E.P. Serrablo-Jacetania, que ratificó el emitido con fecha de 27 de septiembre de 2000, recomendando la escolarización de la alumna en 2º de primaria.*

*Con fecha de 28 de diciembre de 2000, el Director del Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Huesca adopta la decisión de escolarizar a X en 2º de primaria.”*

En atención a lo expuesto por el ciudadano en su escrito y a la documentación aportada por el Departamento de Educación y Ciencia posteriormente, he estimado oportuno formular las siguientes

## CONSIDERACIONES

1.- Si bien el problema de escolarización de la niña se resolvió en la forma que recomendaban todos los informes técnicos y como su familia pretendía, hemos de tener en cuenta que la decisión de admitirla en 2º de primaria se adopta el día 28 de diciembre, en pleno período vacacional, por lo que no llegó a materializarse hasta el día 8 de enero, con el consiguiente perjuicio para la niña que se incorpora a su grupo con un trimestre de retraso. Y ello pese a todos los informes de los diversos organismos implicados en el proceso de integración de la niña, favorables a su escolarización en 2º de primaria tal como los padres ya habían solicitado, pues de conformidad con la relación de hechos acaecidos que se exponen en el escrito de queja, el día 11 de septiembre, que comenzaban las clases, los padres “... se dirigieron a la dirección del centro a solicitar el cambio a 2º curso donde aún se trabaja la lecto-escritura y donde estaría más cerca psicológicamente de sus compañeros”.

1.1 El primero de los informes, emitido el 27 de septiembre de 2000 por la Asociación de Ayuda a los Niños del Mundo, tras realizar una valoración de la situación, expone las dificultades añadidas que la niña encontraría si se incorpora a 3º de

primaria -se trataría de una de las niñas más pequeñas de la clase, que no ha tenido experiencia escolar alguna y que ha de aprender un nuevo idioma-, y concluye recomendando *“incorporar a la niña en el curso anterior al que por edad le corresponde, en este caso 2º de primaria”* alegando que es importante darle un margen de tiempo a fin de que *“pueda asimilar todos los aprendizajes escolares desde la base y de esta manera se pueda encontrar en igualdad de condiciones que el resto de sus compañeros”*.

**1.2** La Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales emite con fecha 5 de octubre de 2000 un exhaustivo informe pedagógico de la menor, efectuado a petición de los padres adoptivos, en el que se hacen constar las características personales de la niña, su historia personal, la actitud de la familia adoptiva y una valoración profesional de la menor, datos que estimamos de carácter confidencial y que por ello no comentamos. No obstante, del análisis de todos esos *“aspectos destacables de la menor que podrían condicionar el curso que le corresponde según la edad cronológica”* el informe concluye que *“se podría ver acertado que la menor fuera escolarizada en el primer ciclo, curso 2º ...”* justificando razonadamente su escolaridad en el ciclo anterior en base a lo explicitado en el informe sobre las condiciones en que se encuentra la niña.

**1.3** El mismo carácter confidencial tiene el informe psicopedagógico emitido por el propio Departamento de Educación y Ciencia de la DGA a través del Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica (en adelante, EOEP) Serrablo-Jacetania, en el que se plasman datos personales, familiares, sociales y escolares, informe que concluye también que *“se considera más adecuada la escolarización en primer ciclo de E.P.”* fundamentando su propuesta en tres datos objetivos: el desconocimiento del castellano, la escolarización prácticamente nula en su país de origen, y el hecho de que en 3º de E.P. se introduce la lengua extranjera en el currículo oficial, lo que puede confundir aún más a la niña. También se basa en otros aspectos más subjetivos de índole afectiva y emocional que estimamos de carácter reservado y por ello no mencionamos.

El informe finaliza afirmando que *“el desfase curricular actual en el curso inferior sería menos acusado, la competencia lingüística de unos compañeros más pequeños es menos elaborada (lenguaje más sencillo) y los materiales y objetivos del primer ciclo más cercanos al nivel curricular actual de la alumna”*.

Con fecha 10 de octubre de 2000 se modifican las conclusiones de este informe Psicopedagógico del EOEP Serrablo-Jacetania debido a la intervención del Servicio de Inspección Educativa. Concretamente, la Inspectora de referencia del C.P. B comunica a los responsables del informe de que el asesoramiento técnico sobre la escolarización idónea de la alumna no se ajusta a la normativa vigente, por lo que el EOEP redacta un anexo insistiendo en que *“la escolarización en primer ciclo de E.P. es una solución psicopedagógica idónea”*, no obstante lo cual, el anexo especifica que *“por motivos legales”* la alumna *“deberá iniciar el segundo ciclo de E.P.”*

Sostiene la Inspectora que la normativa indica que las nuevas escolarizaciones de alumnado procedente de otros países se realizan por año de nacimiento, y así lo ratifica la Consejera en sus dos informes aludiendo a la Orden de 30 de abril de 1996 que lo plasma como criterio general, estableciendo una equivalencia con nuestro propio alumnado de Educación Primaria según su edad. Y en base a ello, el Servicio de Inspección Educativa impone su escolarización en el segundo ciclo, obviando lo que determina una disposición legal de rango superior: la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, cuyo artículo 15.2



correspondiente al Título Primero, Capítulo II “De la Educación Primaria”, reproducimos a continuación:

*“ Los alumnos accederán de un ciclo educativo a otro siempre que hayan alcanzado los objetivos correspondientes. En el supuesto de que un alumno no haya conseguido dichos objetivos podrá permanecer un curso más en el mismo ciclo con las limitaciones y condiciones que, de acuerdo con las Comunidades Autónomas, establezca el Gobierno en función de las necesidades educativas de los alumnos”.*

Es evidente que en este supuesto, “*las circunstancias excepcionales concurrentes en la alumna*”, que la Consejera menciona en el punto tercero de sus dos informes, especialmente el desconocimiento del idioma y la desescolarización previa, imposibilitan que la niña hubiera podido alcanzar los objetivos fijados para este primer ciclo de Primaria, mas esas circunstancias excepcionales eran conocidas desde que vino de su país de origen y es difícil entender por qué no se tuvieron en cuenta desde el principio.

2.- La Inspección del Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Huesca emite un informe en el que, tras plasmar una relación de la legislación aplicable, efectúa el siguiente análisis de hechos y actuaciones, valoración y propuesta:

#### “HECHOS Y ACTUACIONES

*Con fecha 10 de octubre de 2000, N.R.E. 87829 se recibe en este Servicio Provincial solicitud al Director Provincial de los padres de X para que su hija sea escolarizada en el ciclo al que no le corresponde por edad.*

*Las razones alegadas por los padres son su procedencia del extranjero, la niña es rumana, su desconocimiento del castellano, su posible desescolarización previa y los probables problemas emocionales derivados de su anterior institucionalización, según informa asimismo en su informe psicopedagógico el EOEP del centro.*

*El equipo de orientación indica asimismo que la escolarización en un ciclo inferior al que le corresponde por edad aminoraría su desfase curricular.*

#### VALORACION DE ACUERDO CON LA NORMATIVA VIGENTE

*Primero.- La Ley orgánica 1/90 de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, dispone en su artº 5 que la enseñanza básica (Educación Primaria y Educación Secundaria) comprenderá diez años de escolaridad, iniciándose a los seis años de edad y extendiéndose hasta los dieciseis.*

*De acuerdo con lo que se dispone en el R.D. 1006/91 de 14 de junio con carácter general los alumnos deber incorporarse a la Educación Primaria al inicio del curso escolar. en el año natural en que cumplen seis años de edad.*

*Segundo.- Aún en el supuesto de que la alumna procediese de un sistema educativo extranjero, la Orden de 30 de abril del 96, en su artº primero establece que los alumnos que procedentes de sistemas educativos extranjeros deseen incorporarse a cualquiera de los cursos que integran en España la Educación Primaria, no deberán realizar trámite alguno de convalidación de estudios. La incorporación al curso que le corresponda se efectuará de acuerdo con la edad exigida para cada curso.*

Tercero.-La Orden de 27 de abril de 1992, de implantación de la Educación Primaria en su disposición adicional primera sobre adaptación de la edad de incorporación a la Educación Primaria para los alumnos con n.e.e., tiene un carácter restrictivo y no meramente administrativo y se refiere a los alumnos para los que la Dirección General de Renovación Pedagógica, tras los oportunos informes, conceda la autorización de un año más de permanencia en la etapa de Educación Infantil.

Excepción recogida en el R.D. 696/95, en su artº 13. la escolarización en educación infantil.

Cuarto.- La escolarización en el curso que por edad corresponda al alumno que se incorpore a un centro está igualmente recogida en el R.D. 336/97, artº 6, cuando indica que para ser admitido en un centro docente será necesario reunir los requisitos de edad y, en su caso, académicos, exigidos por el ordenamiento jurídico vigente para el nivel educativo y curso a los que se pretende acceder.

Quinto.- Abundando en el tema, incluso en la regulación de la flexibilización excepcional de la duración del período de escolarización obligatoria de los acnees, asociadas a condiciones personales de sobredotación (Orden de 24 de junio de 1996 BOE de 3 de mayo), se requiere en el procedimiento regulado en la Resolución de 20 de marzo de 1997 de la Secretaría General de Educación y F.P., una propuesta concreta de modificación del currículo, no siendo admisible la propuesta de que el alumno curse simplemente el currículo que corresponde a todo el grupo de alumnos en el que se solicita que se integre con un año de adelanto

Sexto. En la Educación Primaria podrán realizarse AC que se aparten significativamente de los contenidos y criterios de evaluación del currículo dirigidas a alumnos con n.e.e.

La Disposición Adicional segunda de la L.O. 9/95, define la población escolar con n.e.e. refiriéndose tanto a los alumnos/as con n.e.e. derivadas de discapacidades como a las derivadas de trastornos graves de conducta o situaciones asociadas a situaciones sociales y culturales.

Para cualquiera de ellos el sistema educativo prevé la posibilidad de una intervención educativa global tras evaluar sus necesidades, tendente a propiciar la consecución de los objetivos educativos generales en la medida de sus posibilidades como el resto del alumnado, dedicándoles una atención preferente en colaboración con su familia para que superen sus dificultades.

## PROPUESTA

De todo lo anteriormente expuesto, se concluye que la alumna X ha de ser escolarizada en el curso que por edad le corresponde (3º de E.P.), sin perjuicio de las adaptaciones curriculares que puedan ser efectuadas para atender sus necesidades específicas.”

**2.1** En el punto primero de la valoración, la Inspección alude a lo dispuesto con carácter general en el Real Decreto 1006/1991, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Primaria, afirmando literalmente y subrayado que “los alumnos deben incorporarse a la Educación Primaria al inicio del curso escolar, en el año natural en que cumplen seis años de edad”. Sin embargo, de ello no cabe deducir que deban incorporarse al tercer curso de E.P. a los ocho años de edad, ya que esa misma disposición legal, en su artículo 10.2 determina

que “... al final del ciclo los Profesores decidirán si el alumno promociona o no al ciclo siguiente...” y en su artículo 11 también hace referencia a la posible decisión de que un alumno permanezca un año más en el mismo ciclo, que podrá adoptarse una vez a lo largo de la Educación Primaria.

Igualmente, el Real Decreto 1344/1991, por el que se establece el currículo de la Educación Primaria, señala en su artículo 3 que “los alumnos se incorporarán a la Educación Primaria en el año natural en el que cumplan seis años de edad”, mas en su artículo 11.2 indica que “... al final del ciclo, se decidirá si el alumno promociona, o no, al ciclo siguiente”. Por su parte, la Orden de 12 de noviembre de 1992, sobre Evaluación en Educación Primaria, especifica que “como consecuencia de la evaluación final de ciclo, el tutor, teniendo en cuenta los informes de los otros maestros especialistas y, en su caso, de los maestros de apoyo, decidirá si el alumno promociona o no al ciclo siguiente ...”.

Es decir, toda la normativa de aplicación vigente sobre este asunto relativa al nivel de E.P., tanto la LOGSE como los R. D. 1006/91, R. D. 1344/1991 y la Orden de 12 de noviembre de 1992 exigen el cumplimiento de determinados requisitos académicos para pasar de un ciclo a otro, contemplando para los alumnos que no los cumplan la posibilidad de no promocionar. Concretamente, para incorporarse al primer curso del 2º ciclo de E. P., disponen que se tienen que haber alcanzado los objetivos correspondientes al primer ciclo, situación que no se daba en el caso de esta alumna como se ha indicado anteriormente.

**2.2** La Orden de 30 de abril de 1996 -normativa a que alude el Servicio de Inspección en el punto segundo de su informe y a la que también hace referencia la Consejera en el punto tercero de sus respuestas- surge de la necesidad de “*adecuar al sistema educativo vigente los criterios aplicables a la homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de los niveles no universitarios*”. Se pretende con ella ampliar el número de cursos a los que los alumnos pueden incorporarse sin necesidad de convalidar estudios previos cursados en el extranjero, y su aplicación está prevista para aquellos alumnos “*procedentes de sistemas educativos extranjeros*” que no es el caso de esta niña rumana, ya que el informe del IASS señala que “*se cree que nunca ha estado escolarizada*”, en los del EOEP se alude a la “*escolarización prácticamente nula en su país de origen*” y según el escrito de queja “*jamás había estado escolarizada pese a su edad*”. Y en consecuencia, no cabría afirmar que esta niña procede de un sistema educativo extranjero.

**2.3** En el punto cuarto de esta valoración de la Inspección se transcribe parte del artículo 6 del Real Decreto por el que se regula el régimen de elección de centro educativo: “*para ser admitido en un centro docente será necesario reunir los requisitos de edad y, en su caso, académicos, exigidos por el ordenamiento jurídico vigente para el nivel educativo y curso a los que se pretende acceder*”. No se menciona sin embargo que el punto tercero de ese mismo artículo explicita que se ha de presentar la “*documentación acreditativa de que el alumno cumple con los requisitos académicos exigidos*”. En el supuesto que nos ocupa, el ordenamiento jurídico establece que para incorporarse a un ciclo se tienen que haber alcanzado los objetivos fijados para el ciclo anterior y, si ello no es así, se puede adoptar la decisión de que el alumno permanezca un año más en el mismo ciclo. Es evidente que en este caso no se puede acreditar documentalmente que esta niña rumana hubiera alcanzado los objetivos fijados para el primer ciclo de E.P., teniendo por el contrario la certeza de que no ha podido conseguirlos por las circunstancias aducidas en los informes.

**2.4** Aun cuando esta alumna presenta unas necesidades educativas especiales, ello es debido al cambio de entorno y a su tardía incorporación a nuestro sistema educativo, agravado por su desconocimiento del lenguaje vehicular de la enseñanza. Por tanto, es previsible que sólo requiera determinados apoyos y una atención especial durante este primer período de su escolarización, y no a lo largo de toda ella. No estamos ante el caso de un a.c.n.e.e. que precisará de adaptaciones curriculares durante toda su escolarización, sino ante un problema puntual de adaptación de una niña extranjera que se presenta con un importante déficit inicial y a la que se le debe facilitar su incorporación en un curso en el que se trabajen conceptos clave de iniciación a la lectura, escritura y otras materias instrumentales, en el que la niña no encuentre a los niños con un nivel muy superior al suyo que le hagan sentirse en inferioridad de condiciones. Hubiera sido deseable además propiciar una estrecha colaboración entre el Colegio y los padres adoptivos de forma que todo repercutiera en ella positivamente. Hemos de lamentar que en este caso no haya sucedido así por una inflexible interpretación de la normativa de aplicación vigente por parte del Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Huesca, que tres meses después de iniciado el curso, se ha visto obligado a rectificar.

**3.-** La rectificación del Servicio Provincial de Huesca se fundamenta en un nuevo informe del EOEP Serrablo-Jacetania, emitido a petición del Director Provincial, que no aporta nada nuevo a lo ya manifestado en el anterior. De hecho, la misma propuesta de que *“se considera más adecuada la escolarización en primer ciclo de E.P.”* se fundamenta en los mismos tres datos objetivos: el desconocimiento del castellano, la escolarización prácticamente nula en su país de origen, y el hecho de que en 3º de E.P. se introduce la lengua extranjera en el currículo oficial, lo que puede confundir aún más a la niña, así como en esos otros aspectos más subjetivos de índole afectiva y emocional que por su confidencialidad no hemos comentado. Y este nuevo informe también finaliza en los mismos términos que el emitido anteriormente afirmando que *“el desfase curricular actual en el curso inferior sería menos acusado, la competencia lingüística de unos compañeros más pequeños es menos elaborada (lenguaje más sencillo) y los materiales y objetivos del primer ciclo más cercanos al nivel curricular actual de la alumna”*.

No se comprende que en su momento no se llevara a cabo la escolarización de la niña en la forma que razonadamente justificaban todos los informes emitidos, incluido el primer informe del EOEP -cuya conclusión hubo de ser modificada en un anexo debido a la intervención del Servicio Provincial de Inspección- y que unos meses después, se actúe de conformidad con la propuesta del supuesto nuevo informe y se le dé plena validez, cuando en realidad lo único que hace este nuevo informe del EOEP es ratificar el contenido del anterior, expresando los mismos motivos y transcribiendo literalmente la misma propuesta que el de fecha 27 de septiembre de 2000.

**4.-** En cuanto a la notificación practicada a la familia con fecha 9 de noviembre de 2000, si nos atenemos a lo manifestado en el escrito de queja, no hacía constar si el acto era firme en la vía administrativa o no, ni la expresión de los recursos procedentes con indicación del órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos. Al respecto, he de hacer notar que esta Institución se ha pronunciado repetidamente en el sentido de que la notificación tiene como finalidad poner en conocimiento del interesado el contenido del acto y los medios de defensa de que dispone frente al mismo. Así lo exige el artículo 58 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por lo que al omitir el texto de la notificación este requisito esencial de la misma se ha conculcado el citado precepto legal que impone esa obligación expresa a la Administración.

En todo caso, estimamos que la consideración prioritaria que se debe atender es el interés superior del menor, tal como señala la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959, y, en este supuesto, a tenor de los informes que obran en poder de esta Institución, facilitados por la propia Administración educativa, es evidente que en el proceso de escolarización de esta niña extranjera no se han tenido en cuenta factores muy relevantes que todos los informes señalaban, haciendo el Servicio Provincial una interpretación restrictiva de la legislación vigente en perjuicio de la alumna.

Por ello, y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

### **RECOMENDACIÓN**

Que en bs procesos de escolarización de menores procedentes de países extranjeros, su Departamento aplique la normativa vigente con la necesaria flexibilidad y actúe de forma inmediata, sin dilaciones, a fin de facilitar una rápida adaptación e integración del nuevo alumno en nuestro sistema educativo.»

### **Respuesta de la Administración**

Con fecha 5 de junio de 2002 la Consejera manifiesta que *“se acepta la recomendación formulada y, para evitar que en el futuro se reproduzcan situaciones como la que nos ocupa, desde la Dirección General de Renovación Pedagógica del Departamento de Educación, se prevé elaborar unas Instrucciones dirigidas a los Servicios Provinciales de Educación para la aplicación de forma flexible, cuando las circunstancias lo requieran, de la normativa básica relativa a la adscripción de los alumnos con necesidades educativas especiales a los niveles educativos”*.

#### **9.4.5 RECLAMACIÓN DE CALIFICACIÓN (Expte. DI-921/2001)**

Este expediente hace referencia al procedimiento de revisión de una calificación final otorgada en un Conservatorio de nuestra Comunidad Autónoma, proceso que dio lugar a que el Justicia, con fecha 29 de abril de 2002, formulara a la Consejera de Educación y Ciencia la recomendación que se transcribe a continuación:

#### **« ANTECEDENTES**

En la queja se hace alusión al procedimiento de reclamación seguido como consecuencia del desacuerdo con la calificación final obtenida por la alumna del Conservatorio de Música de X A en la asignatura de violoncello del tercer curso de Grado Medio. Al respecto, el presentador de la queja expone lo siguiente:

*«Que D. B, padre de A, alumna de 4º de grado medio durante el curso 2000/01 del Conservatorio Elemental de Música de esta Ciudad y de acuerdo con el procedimiento establecido, inició el pasado 18 de junio expediente de “REVISIÓN DE*

LA CALIFICACIÓN FINAL de la asignatura de violoncello, 3er curso de grado medio pendiente, de conformidad con la normativa aplicable”, mediante escrito dirigido a la Jefatura de Estudios de dicho Conservatorio, y en el que no se hacía referencia a la posible influencia en la nota final de una queja contra la profesora sobre el trato recibido por A en un hecho concreto en diciembre pasado, que “colmó el vaso” y cuya conclusión todavía están esperando, si bien no viene al caso del presente escrito.

En contestación a la reclamación, la Jefatura de Estudios les remitió escrito/traslado por correo ordinario y fecha de salida en jueves, día 26 de junio al que se adjuntaba

- Informe de la profesora de violoncello, C de 20 de Junio, sobre el nivel académico de la alumna en el curso 99/00 y su evolución en el presente curso 00/01.
- Anexo al informe, de la profesora C de 20 de Junio.
- Informe del Departamento de Cuerda, suscrito por C de 20 de Junio, registro de entrada 2262 de 25 de junio.

En este último documento el departamento “se decide ratificar por unanimidad las calificaciones finales de 3º y 4º curso de grado medio en la asignatura de violoncello”, y a pesar de no entenderse esta comunicación ya que no consta ratificación por ningún órgano de gobierno, no se comunica los recursos que proceden ni consta la fecha de recibo, se presentó el lunes día 1 de julio (considerado dentro del plazo de dos días establecido, es decir viernes y lunes, al estar cerrado el conservatorio los sábados) escrito, continuando las pautas del procedimiento, solicitando, la REVISIÓN DEL CENTRO de la calificación final y

“caso de finalizarse el proceso de Revisión del Centro de la calificación final obtenida para el curso 3º de grado medio, ratificando la calificación de 4 puntos y no posibilitando la promoción al curso siguiente (5º con 4º de violoncello pendiente), se SOLICITA:

De la Dirección del Centro que se eleve la reclamación a la Dirección Provincial en base al contenido del escrito de 18 de Junio y a las alegaciones anteriores, comunicando al Director Provincial que, entendiéndolo, por nuestra parte, que se dan circunstancias excepcionales a la vista del expediente y ante nuestra queja de diciembre de 2000 y escritos posteriores e informes que constan en ese expediente, todavía en curso, ante las decisiones, descalificaciones, etc. de la profesora y que han trastocado la normalidad académica, la actividad docente y han podido influir en el resultado final de la calificación, se disponga la conveniencia de CONVOCAR UNA PRUEBA EXTRAORDINARIA para evaluar el nivel académico de la alumna en el curso 3º de violoncello, en relación al existente en grado medio, para su promoción al curso siguiente.”

En este escrito, entre otras alegaciones “académicas” se hacía constar:

“b) Respecto al informe del departamento de cuerda, se alega lo siguiente:

- No existe ningún informe, ya que el escrito se limita al acuerdo adoptado.
- No consta el nombre y número de profesores que lo componen.
- No constan los profesores asistentes.
- No consta la firma del acuerdo por los profesores, ni de secretario alguno que de fe del mismo.

- *El acuerdo adoptado por el departamento, sin informe justificado alguno, se adopta, exclusivamente, en base al informe de la profesora, como se ha dicho con relevantes carencias fundamentales y totalmente subjetivo, y que finalmente es suscrito solamente por la misma, como Jefa del Departamento.”*

*En contestación a esta solicitud la Dirección del Conservatorio les remite con fecha de salida 23 de julio, escrito en el que se dice que “habiendo sido elevada la reclamación por parte de esta Dirección al Servicio Provincial de Educación y Ciencia, este ha resuelto no admitir el recurso presentado por causa de su extemporaneidad”.*

*No entendiendo la causa de la extemporaneidad se solicitó de la Dirección Provincial la admisión a trámite del proceso de reclamación que fue nuevamente denegada “por haberse iniciado fuera de plazo” según se les comunicó en escrito del Director Provincial de salida 5 de septiembre, referencia: Sección de Alumnos y S.C. del Departamento de Educación y Ciencia.»*

Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 15 de noviembre de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia a fin de que me indicase si la ratificación de la calificación de violoncello de la alumna en cuestión estaba debidamente motivada; si la forma en que se notificó a la familia dicha ratificación permitía tener constancia de su recepción por el interesado y, en su caso, remitiera copia del documento en el que figuraba la fecha de recepción; así como si la precitada notificación indicaba la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.

En el informe de respuesta recibido el día 16 de enero de 2002, la Consejera de Educación y Ciencia se pronuncia en los siguientes términos:

*“El Departamento de Cuerda del Conservatorio elemental de música de X ratificó la calificación de la alumna A justificando o tomando como fundamentación para ello los informes académicos de la profesora de la alumna, en cuanto a contenidos, objetivos y criterios de evaluación -tal y como se desprende del propio escrito de dicho Departamento-, documentación de la que se dio traslado a los interesados. De hecho, el propio Sr. B, en su escrito de fecha 1 de julio de 2001, presentado el día 2, reconoce el valor del informe de la profesora de violoncello al señalar expresamente que “El informe de la profesora analiza detalladamente cuestiones técnicas y los contenidos y objetivos programados para el 3º curso de grado medio, que lógicamente son irrefutables, ya que corresponden a las programaciones generales y, finalmente, los criterios de evaluación que la profesora ha observado para la calificación”*

*En cuanto a si existe constancia de la fecha en que el interesado recibió el escrito del Conservatorio de fecha 26 de junio, hay que indicar que el propio interesado reconoce haber recibido dicho escrito en fecha 28 de junio. Haciendo de nuevo referencia al escrito del Sr. B presentado el día 2 de julio de 2001, textualmente se indica en él que “el pasado 28 (de junio) recibimos escrito de remisión de la Jefatura de estudios, fechado en 26 de junio, número de salida 2965, en relación con la solicitud de revisión de la calificación final de violoncello de la alumna A”.*

Se observa que este informe no hace referencia alguna a que en la notificación practicada conste el preceptivo ofrecimiento de recursos de conformidad con lo preceptuado en la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/99. Considerando que precisaba de mayores datos a efectos de poder tomar una decisión sobre diversos

aspectos de este expediente, hube de remitir un nuevo escrito de ampliación de información al ciudadano con objeto de completar la documentación aportada inicialmente.

Por otra parte, tras analizar toda la documentación recabada, se detecta que en las dos notificaciones remitidas al ciudadano -una de la Dirección del Conservatorio de Música de X, con registro de salida nº 3025, y otra del Director del Servicio Provincial de Zaragoza, con registro de salida nº 166439, comunicándole que no procede admitir a trámite el procedimiento de reclamación de calificación por haberse iniciado fuera de plazo- no se hace referencia alguna al precepto legal, relativo a evaluación de Enseñanzas Artísticas, en que se ha basado el Departamento de Educación y Ciencia para declarar la extemporaneidad de la reclamación. Por ello, acordé dirigir a la Consejera un nuevo escrito interesándome por la disposición sobre evaluación del rendimiento escolar de alumnos que cursan enseñanzas de régimen especial, en particular enseñanzas artísticas de Música, en la que su Departamento fundamenta su decisión de declarar que la reclamación del ciudadano se ha presentado fuera de plazo.

Aun cuando no se ha recibido respuesta del Departamento de Educación y Ciencia a esta última solicitud de ampliación de información, a la vista de los hechos expuestos, y examinada detenidamente toda la documentación que obra en poder de esta Institución relativa al caso, he estimado oportuno formular las siguientes

## CONSIDERACIONES

1.- Si bien es cierto que el Sr. B califica de irrefutables los contenidos y objetivos programados tal como manifiesta la Consejera en su informe, no sucede lo mismo con los criterios de evaluación que estima son *“totalmente subjetivos”, “en contradicción manifiesta con el nivel de la alumna valorado por el profesor anterior”*, afirmando además que en el correspondiente informe no consta si el repertorio del curso es acorde con la programación de 3º, ni los *“materiales o recursos didácticos facilitados a la alumna, ni el grado individualizado de su asimilación por la alumna”*. Por otra parte señala que no existen elementos objetivos de comparación con otros alumnos por ser ella la única estudiante de 3º y 4º de Grado Medio. Es evidente por tanto la disconformidad del Sr. B con la evaluación practicada.

2.- Por lo que respecta al preceptivo informe del Departamento Didáctico en procesos de reclamación de calificaciones, obra en poder de esta Institución una copia del emitido por el Departamento de Cuerda del Conservatorio de X cuyo contenido íntegro se transcribe a continuación:

*“Informe del Departamento de Cuerda en relación con la reclamación presentada por los padres de la alumna A.*

*“Reunidos los miembros del Departamento de Cuerda el miércoles día 20 de Junio, con objeto de estudiar la reclamación presentada por los padres de la alumna mencionada, se toma el siguiente acuerdo: vistos los informes académicos presentados por la profesora Dña. C, en cuanto a contenidos, objetivos y criterios de evaluación, se decide ratificar por unanimidad las calificaciones finales de 3º y 4º curso de Grado Medio en la asignatura de violoncello, de la alumna A.”*

Este informe del Departamento de Cuerda sólo va firmado por la Jefa del Dpto. que es precisamente la profesora cuya calificación se está cuestionando. Al respecto, la ya citada Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del



Procedimiento Administrativo Común plasma en su artículo 28 los motivos por los cuales el personal al servicio de las Administraciones Públicas han de abstenerse, indicando expresamente el hecho de haber tenido intervención en el procedimiento de que se trate. Siendo parte interesada en el asunto, en cumplimiento de este precepto legal, la profesora aludida debió abstenerse y, sin embargo, aparece como única firmante de la ratificación emitida en un informe del Departamento de Cuerda que, además, no motiva la resolución.

3.- La motivación es la expresión racional del juicio en que consisten y de las resoluciones que implican un gravamen para el destinatario o una denegación de sus instancias. Según señala la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, *"serán motivados con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho"* los actos que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que resuelvan procedimientos de revisión de oficio, reclamaciones, recursos administrativos, etc. En este sentido, ha de tenerse en cuenta que la motivación de la actuación administrativa constituye el instrumento que permite discernir entre discrecionalidad y arbitrariedad, y así, según Sentencia del Tribunal Constitucional 165/93, de 18 de mayo *"...la exigencia de motivación suficiente es, sobre todo, una garantía esencial del justiciable mediante la cual se puede comprobar que la resolución dada al caso es consecuencia de una exigencia racional del ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad"*. Este mismo Tribunal en su Sentencia 232/92, de 14 de diciembre afirma que *"...es claro que el interesado o parte ha de conocer las razones decisivas, el fundamento de las decisiones que le afecten, en tanto que instrumentos necesarios para su posible impugnación y utilización de los recursos"*

Existen razones teóricas y prácticas que justifican plenamente el amplio poder concedido a la profesora para valorar el nivel alcanzado por la alumna, debido a la especialización de sus conocimientos e intervención directa con ella, mas con relación a este extremo, el Tribunal Constitucional enseña que *"... la facultad legalmente atribuida a un órgano (...) para que adopte con carácter discrecional una decisión en un sentido o en otro no constituye por sí misma justificación suficiente de la decisión firmemente adoptada, sino que, por el contrario, el ejercicio de dicha facultad viene condicionado estrechamente a la exigencia de que tal resolución esté motivada, pues solo así puede procederse a un control posterior de la misma, en evitación de toda posible arbitrariedad que, por lo demás, vendría prohibida por el artículo 9.3 CE"* (STC 224/92, de 14 de diciembre).

Es preciso recordar que la doctrina científica señala que la motivación debe realizarse con la amplitud necesaria para el debido conocimiento de los interesados y su posterior defensa de derechos, puesto que es el medio técnico de control de la causa del acto. No es un requisito meramente formal, sino de fondo, ya que posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa, pues, *"como quiera que los Jueces y Tribunales han de controlar la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican - artículo 106.1 Constitución-, la Administración viene obligada a motivar las resoluciones que dicte en el ejercicio de sus facultades, con una base fáctica suficientemente acreditada y aplicando la normativa jurídica adecuada al caso cuestionado, sin presuponer, a través de unos juicios de valor sin base fáctica alguna, unas conclusiones no suficientemente fundadas en los oportunos informes que preceptivamente ha de obtener de los órganos competentes para emitirlos, los cuales, a su vez, para que sean jurídicamente válidos a los efectos que aquí importan, han de fundarse en razones de hecho y de derecho que los justifiquen"* (Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1992).

Para valorar la adecuada progresión en la adquisición de conocimientos y el nivel alcanzado por los alumnos a través de los ejercicios realizados dentro del propio proceso de evaluación es el profesorado quien tiene la competencia técnica y es preciso concederle un inevitable margen de discrecionalidad. Mas ello no quiere decir que se cree un ámbito de inmunidad exento de todo control y, en supuestos de reclamación de calificaciones como el que nos ocupa, ha de ser revisable dentro del núcleo esencial de la función que les ha sido asignada. Procede, en consecuencia, la revisión, bien administrativa o jurisdiccional, en aquellos casos en que concurren "*...defectos formales sustanciales o que se ha producido indefensión, arbitrariedad, desviación de poder u otra transgresión jurídica de similar trascendencia*" (Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de noviembre de 1992).

4.- En el Conservatorio Elemental de Música de X facilitaron al ciudadano la normativa sobre valoración objetiva del rendimiento escolar que han aplicado en el caso que nos ocupa. El citado documento, emitido por la Dirección General de Centros Educativos del Ministerio de Educación y Cultura, son las "*instrucciones por las que se regulan para el curso 1998-1999 la organización y el funcionamiento de los Conservatorios Elementales y Profesionales de Música y de los Conservatorios Profesionales de Danza, situados en el ámbito territorial de gestión del Ministerio de Educación y Cultura*".

Es cierto que, con independencia de la cláusula general de supletoriedad del Derecho estatal que establece el artículo 149.3 de la Constitución Española y que ampararía la aplicación de normas estatales, la Disposición Transitoria de la Ley 12/1998, de 22 de diciembre (BOA núm. 151 de 31 de diciembre), de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas también integra transitoriamente el Derecho estatal en materia de enseñanza no universitaria como derecho propio de la Comunidad Autónoma determinando que "*Mientras la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no dicte sus propias normas en materia de educación no universitaria, se aplicará la normativa estatal que en cada caso resulte procedente*". Sin embargo, hemos de tener en cuenta que las mencionadas instrucciones se dictaron para un año académico concreto, que no se corresponde con aquél en el que se están aplicando.

No obstante, en el supuesto de que sean esas instrucciones la normativa de aplicación que el Departamento de Educación y Ciencia considera vigente para garantizar el derecho de los alumnos de Enseñanzas Artísticas a que su rendimiento escolar sea evaluado conforme a criterios objetivos, se detecta también un incumplimiento de las citadas instrucciones en el informe del Departamento de Cuerda. Concretamente, en el punto 6, relativo a procedimiento de reclamación en el Centro, las mencionadas Instrucciones especifican lo siguiente:

*"2. En el primer día lectivo siguiente a aquél en que finalice el período de solicitud de revisión, cada Departamento Didáctico o equipo docente, respectivamente, procederá al estudio de las solicitudes de revisión y elaborará los correspondientes informes que recojan:*

*a) La descripción de los hechos y actuaciones previas que hayan tenido lugar.*

*b) El criterio del profesor o tribunal mediante un análisis que refleje la adecuación de los criterios de calificación y promoción establecidos en la Programación didáctica para la superación de la asignatura en relación con los criterios seguidos para la calificación de la prueba o promoción objeto de revisión y,*

*consecuentemente, la modificación o ratificación de la calificación final o decisión de promoción objeto de revisión.*

*c) La decisión adoptada de modificación o ratificación de la calificación final o decisión de promoción objeto de revisión.*

*3. El Jefe de Estudios trasladará dicho informe al alumno o sus padres o tutores.”*

Es evidente que el informe del Departamento de Cuerda, cuyo contenido literal se ha transcrito en el punto anterior, no recoge descripción de hechos y actuaciones previas, ni un análisis que refleje la adecuación de los criterios seguidos por la profesora para otorgar la calificación con los de la Programación didáctica correspondiente, sino que simplemente se limita a ratificar, sin justificación alguna, la decisión adoptada previamente por la misma profesora que firma el informe del Departamento.

5.- Esta Institución se ha pronunciado repetidamente en el sentido de que la notificación tiene como finalidad poner en conocimiento del interesado el contenido del acto y los medios de defensa de que dispone frente al mismo. En el caso concreto objeto de este expediente, aparte de esa ausencia de justificación en el criterio adoptado por parte del Departamento de Cuerda y que el contenido del informe del mismo no cumple los requisitos que garanticen una evaluación conforme a criterios objetivos, se detecta que la notificación dirigida con fecha 26 de junio de 2001 por el Jefe de Estudios a la familia comunicando la decisión adolece del preceptivo ofrecimiento de recursos, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos. Esta falta de información al ciudadano por parte de la Administración es la causa de que éste presente su reclamación con un día de retraso y que sea el mismo ciudadano quien ponga en evidencia su extemporaneidad al declarar por escrito la fecha en que recibió la notificación del Jefe de Estudios por correo ordinario, medio que no permitía tener constancia de su recepción por el interesado.

Posteriormente, tanto la notificación de la Dirección del Conservatorio de Música de X, con registro de salida nº 3025, como la del Director del Servicio Provincial de Zaragoza, con registro número 166439, en las que comunican al ciudadano que no procede admitir a trámite el procedimiento de reclamación de calificación señalado por haberse iniciado fuera de plazo, adolecen también de la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos. A mayor abundamiento, ninguna de las dos notificaciones señala el precepto legal relativo a evaluación de Enseñanzas Artísticas, en particular de Música, en que se basan para declarar la extemporaneidad de la reclamación.

Contrasta la inflexibilidad de la Administración educativa en la aplicación de un plazo -sin que en las notificaciones al ciudadano se haga alusión alguna a la normativa vigente que fija tal plazo en supuestos de reclamación de calificaciones en Enseñanzas Artísticas-, con la permisividad que ha posibilitado ratificar la calificación dando validez a un informe del Departamento Didáctico que carece de motivación, no describe hechos y actuaciones previas ni realiza análisis alguno que refleje la adecuación de criterios establecidos en la Programación con los criterios seguidos por la profesora cuestionada que, además, es la única firmante del informe del Departamento. Es preciso tener en cuenta también los sucesivos defectos de forma en que ha incurrido el personal al servicio de la Administración educativa en este procedimiento dejando al ciudadano en situación de indefensión.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

### **RECOMENDACIÓN**

1.- Que, ante las irregularidades detectadas en el proceso de reclamación de la calificación de violoncello de la alumna del Conservatorio Elemental de Música de X A, su Departamento proceda a revisar su actuación y resuelva en consecuencia.

2.- Que se dicten las instrucciones precisas para garantizar el derecho de los alumnos de Enseñanzas Artísticas a que su rendimiento escolar sea evaluado conforme a criterios objetivos y se observe el máximo rigor en la aplicación de las mismas, especialmente en las actuaciones que competen a la propia Administración educativa.

3.- Que se adopten las medidas oportunas para que las notificaciones remitidas por la administración educativa cumplan los requisitos legalmente establecidos a fin de asegurar convenientemente el derecho de los ciudadanos a ser debidamente informados de las decisiones que les afectan.»

### **Respuesta de la Administración**

Con fecha 29 de abril de 2002 se dirigió esta recomendación y ante la falta de respuesta del Departamento de Educación y Ciencia, se remitieron recordatorios con fechas 1 de julio y 14 de agosto de 2002. En el momento de redactar este Informe Anual sigue sin recibirse respuesta alguna sobre la postura de la Administración educativa con respecto a la recomendación formulada.

#### **9.4.6 SUPRESIÓN DE CONCIERTOS EN EFA (Expte. 1272/2001)**

Los presentadores de esta queja comparecen en esta Institución para exponer personalmente al Justicia los problemas que se derivarían de la supresión de conciertos en Centros de Promoción Rural-Escuelas Familiares Agrarias de Aragón. Tras la tramitación del expediente, se formula la siguiente recomendación dirigida a la Consejera de Educación y Ciencia con fecha 6 de mayo de 2002:

#### **« ANTECEDENTES**

En el escrito recibido con fecha 21 de diciembre de 2001 se expone la situación de la Federación de Centros de Promoción Rural-Escuelas Familiares Agrarias de Aragón, afectada por la supresión de conciertos que considera son la única fuente de ingresos de los CPR-EFA. En relación con este asunto, el escrito de queja plasma los siguientes antecedentes:

*“Los Centros de Promoción Rural - Escuelas Familiares Agrarias (en adelante CPR-EFA) de Aragón, son una Institución sin ánimo de lucro, que vienen trabajando desde hace mas de 30 años, por la formación de los agricultores aragoneses y en general por las personas del Medio Rural.*

*Su objetivo es contribuir al Desarrollo del Medio Rural de Aragón, a través de la Formación Profesional Reglada, Continua y Ocupacional de sus gentes.*

*Esta Institución cuenta con 6 Centros en Aragón, situados en: El Grado (Huesca); Zuera, Ejea de los Caballeros, Epila y Pinseque (Zaragoza) y en Calamocha (Teruel). Somos centros concertados con el Departamento de Educación y Ciencia para impartir Ciclos Formativos de Formación Profesional en varias especialidades, todos ellos destinados a la formación de los jóvenes del medio rural.*

*En la actualidad les han quitado el concierto del CPR-EFA "El Castillejo" de Calamocha (Teruel) por ratio de alumnos baja, se les ha denegado en este curso: 2 aulas concertadas que teníamos en el CPR-EFA "El Poblado" de El Grado (Huesca). Motivos que alega Educación: no disponer el Centro del equipamiento que requiere la nueva normativa de Formación Profesional.*

*Para Septiembre de este año la Federación de los CPR-EFA de Aragón, haciendo un gran esfuerzo, puso todos los equipamientos necesarios y aun con todo, se les rebajó dos aulas concertadas.*

*Hay que hacer constar, que si bien es verdad que el Centro disponía de poco equipamiento, se debe a la procedencia del régimen de alternancia educativa que se practicaba en el anterior sistema de Formación Profesional, ya que estaba autorizado para impartir la formación en dicho sistema. La alternancia consiste en periodos de estancia de los alumnos en el Centro y periodos en las empresas realizando las prácticas, de ahí que no fuese necesario disponer en el Centros de grandes equipamientos de talleres para impartir las enseñanzas de Formación Profesional.*

*Con la nueva Formación Profesional, no se les ha autorizado a impartir las enseñanzas en régimen de alternancia, como es su proyecto educativo, salvo en la FCT (Modulo de Formación en Centro de Trabajo), que se realiza en 2º curso (los cursos que impartimos son de dos años). En este sentido disponen de una sentencia del Tribunal Superior de Justicia en la que se dice textualmente "Además, la Sala, teniendo en cuenta las peculiaridades de las Escuelas Familiares Agrarias, rechaza que el régimen de alternancia sea un obstáculo para el acceso al régimen de conciertos en la medida en que si bien en este caso no ha sido la razón esencial para alegar el concierto, la Sala, ha entendido que la alternancia de enseñanzas teóricas con periodos de prácticas, está en la esencia de la formación profesional, es una manifestación de la libertad de enseñanza y forma parte del contenido del sistema docente propio".*

*El día 19 de actual mes de diciembre, se reciben en los 4 centros de la Provincia de Zaragoza, resolución provisional del Departamento de Educación y Ciencia del Gobierno de Aragón, en la que se declara aulas vacías a los centros y por consiguiente la anulación de los conciertos para el curso actual. Esto significa el cierre de los Centros, por falta de ingresos, puesto que a las familias les sería imposible hacerse cargo del coste de las enseñanzas."*

*El colectivo presentador de la queja estima que estos centros deben seguir trabajando en pro del desarrollo rural aragonés, para lo que solicitan el mantenimiento de los conciertos educativos en base a las siguientes consideraciones:*

“1.- No es cierto que los centros tengan la ratio baja, puesto que cumplen con la orden del 16 de Agosto del 2000, en que el Departamento de Educación estableció la ratio para el medio rural de 10 alumnos por aulas y contamos con las siguientes matrículas:

En el CPR-EFA "El Salto" 23 alumnos en dos aulas  
 En el CPR-EFA "Boalares" 21 alumnos en dos aulas  
 En el CPR-EFA "Montarrón" 22 alumnos en dos aulas  
 En el CPR-EFA "La Noria" 22 alumnos en dos aulas

2.- Los padres desean que sus hijos sigan en la EFA, por lo que les asiste el derecho constitucional de que pueden elegir libremente el centro que les convenga.

3.- Que son centros que están asentando población en el medio rural. De una encuesta realizada entre un 10 % de los mas de 4000 antiguos alumnos de los CPR-EFA de Aragón, demuestran que el 96 % siguen viviendo en sus pueblos de origen. Esto se debe al proyecto educativo de los CPR-EFA, basado en la alternancia educativa, que integran a alumno social y profesionalmente en sus pueblos y comarca.

4.- En la misma encuesta se ha puesto de manifiesto que el 42 %, participan en las instituciones, ocupando cargos de responsabilidad. Quiere ello decir, que la formación recibida en los CPR-EFA les ha permitido ser auténticos protagonistas del desarrollo rural de sus comarcas.

5.- Que disponen de más de cuatro sentencias favorables a los CPR-EFA de Aragón, del Tribunal Supremo, como la que se adjunta, en la que se ponen de manifiesto varios aspectos:

- a) No se puede exigir mayor ratio que a los centros públicos, pues sería una discriminación. En la actualidad los centros existentes en Zaragoza de formación Agraria, dependiente del Gobierno de Aragón es Movera y tienen en la actualidad: 12 alumnos en la especialidad de jardinería en los dos cursos, no existiendo ninguna especialidad agraria ni forestal, como son las que tienen los CPR-EFA de Zaragoza. En el Centros de Huesca dependiente de la D.G.A. cuentan con 17 alumnos en los dos curso de agraria y 17 alumnos en los dos cursos de jardinería.
- b) Que nos se pueden quitar los conciertos educativos por el hecho de la alternancia que practican los CPR-EFA. Aunque en a actualidad no se les permite realizarla nada más que en la FCT, en 2º curso. Su interés es hacerlo en los dos cursos, puesto que este es un instrumento importantísimo de asentamiento de los jóvenes en sus pueblos.
- c) Que los padres tienen libertad de elección de centros y que estos tienen derecho a establecer su proyecto educativo dentro de la legalidad vigente.

6.- Que es verdad que los CPR-EFA de Aragón, son instrumentos de asentamiento y desarrollo rural y sería un grave quebranto para los intereses sociales, profesionales, económico y políticos del medio rural.

7.- La importancia que se le está dando en el ámbito europeo, nacional y regional al desarrollo rural. Nosotros creemos y estamos convencidos que son una institución que está contribuyendo seriamente a ese desarrollo rural, como lo demuestran los datos expuestos.”

Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 8 de enero de 2002 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia a fin de que me indicase las posibilidades de que, a la vista de las alegaciones del

colectivo presentador de la queja, se mantuvieran los conciertos educativos de los CPR-EFA de Aragón. La respuesta de la Consejera, que tuvo entrada en esta Institución el día 22 de marzo de 2002, es del siguiente tenor literal:

*"-PRIMERO: Mediante Orden de 28 de diciembre de 2000, del Departamento de Educación y Ciencia, se dictaron las normas para la renovación de conciertos educativos a partir del curso académico 2001/2002, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Hay que recordar que la renovación de conciertos tiene carácter cuatrienal, por lo que el Departamento de Educación y Ciencia debía actuar con una mayor cautela para la selección de los centros a concertar que en los cursos anteriores, en los que los centros estaban avalados por un documento administrativo anterior al 1 de enero de 1999, suscrito con el Ministerio de Educación y Ciencia.*

*La suscripción del concierto implica la asunción de unas obligaciones para la Administración de carácter básicamente económico, por lo que los centros cuyo funcionamiento vaya a ser sufragado con fondos públicos deben ser los idóneos en aras a una óptima prestación del servicio público de la Educación no universitaria; y todo ello con objeto de que la gestión ordinaria de los fondos públicos sea la adecuada.*

*-SEGUNDO: En este orden de cosas, y a la vista de los antecedentes e informes que, en relación con el centro EFA EL POBLADO, de El Grado (Huesca) obran en la Dirección General de Centros y Formación Profesional, se solicitó un nuevo y definitivo informe al Servicio Provincial en Huesca, que permitiera adoptar la decisión correcta en la resolución de la renovación de los conciertos educativos para el próximo cuatrienio.*

*Con fecha 18 de enero de 2001, se emite informe de la Inspección de Educación en el que se indica que, a pesar de haberse producido la extinción de la autorización provisional que el centro tenía concedida para la impartición de las enseñanzas de 2º Ciclo de ESO, el centro ha matriculado a alumnos en 3º y 4º de este nivel para el curso 2000/2001, estando pendiente de la autorización definitiva solicitada a la Dirección General de Centros y Formación Profesional al principio de curso.*

*"La realidad es que llevan un trimestre impartiendo las clases sin autorización, al margen de la situación de incumplimiento de los requerimientos de programación y de titulación de profesorado que ya se ponían de manifiesto en el anterior informe de 3 de mayo de 1999".*

*"En cuanto al Ciclo Formativo de Grado Medio de Explotaciones Agrarias Extensivas y Ciclo Formativo de Grado Superior de Gestión y Organización de Empresas Agropecuarias, (enseñanzas autorizadas por Orden Ministerial de 19 de noviembre de 1998, con anterioridad a la efectiva asunción de las competencias en materia de educación no universitaria por la Comunidad Autónoma de Aragón), la situación no ha cambiado respecto a lo señalado en el informe de 3 de mayo de 1999. Es decir, no se cumplen los requerimientos de programación de las enseñanzas, los de titulación de profesorado, ni los de equipamiento. Ha habido detección de irregularidades con respecto a los expedientes de varios alumnos, tales como malos entendidos sobre las enseñanzas en las que estaba matriculado algún alumno y deficiencias en los requisitos de acceso al CFGS en varios casos".*

*El centro EFA El Poblado presentó solicitud de renovación del concierto educativo, en tiempo y forma, y en los siguientes términos:*

- ESO Primer ciclo: 1 unidad (no concertadas en el curso 00/01)
- ESO Segundo ciclo: 2 unidades (no concertadas en el curso 00/01).
- Ciclo Formativo de Grado Medio "Explotaciones Agrarias Extensivas": 2 unidades (ya concertadas en el curso 00/01)
- Ciclo Formativo de Grado Superior "Gestión y Organización de Empresas Agropecuarias": 2 unidades (ya concertadas en el curso 00/01).

En la propuesta para la renovación de los conciertos educativos que la Comisión Provincial de Conciertos de Huesca realiza, en cumplimiento de lo establecido en la Orden de 28 de diciembre de 2000, se indica para el centro EFA El Poblado:

- No hay autorización para las enseñanzas de ESO.
- La ratio en el Ciclo Formativo de Grado Medio es de 8, 5.
- La ratio en el Ciclo Formativo de Grado Superior es de 6, 5.
- Equipamiento de taller y laboratorio inexistente.
- Se propone no renovar el concierto.

En base a estos datos, se aprueba la Resolución Provisional de 19 de marzo de 2001, de la Dirección General de Centros y Formación Profesional, para la renovación de los conciertos educativos a partir del curso 2001/2002, en la que se recoge la propuesta realizada por el Servicio Provincial, que abunda en mayor medida, si cabe, en el incumplimiento generalizado de la normativa vigente en esta materia.

Notificada esta Resolución al centro, en tiempo y forma, se presentan alegaciones mediante escrito de fecha 4 de abril de 2001, en la que se manifiesta que no se justifica la no concesión de concierto para las 3 unidades de ESO "pues en la actualidad contamos con la provisional para el 2º ciclo y están en marcha los últimos trámites para la autorización definitiva de toda la ESO".

(A este respecto, hay que señalar que en esas fechas, el expediente de autorización administrativa de dicho centro para impartir ESO no había finalizado).

Dado que las alegaciones presentadas por el centro no justificaban la modificación de la Resolución provisional de renovación del concierto, en la Orden de 11 de abril de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia, que resuelve los expedientes de conciertos educativos a partir del curso 2001/2002, se confirman para este centro los términos de dicha resolución.

Con fecha 23 de julio de 2001, el Inspector de Educación del Servicio Provincial de Huesca emite nuevo informe sobre los equipamientos, dada la propuesta que había realizado el centro para su adquisición. En la visita realizada por el Inspector se constata "un claro cambio en la dinámica del centro respecto a los deseos de cumplir con los requisitos de equipamiento e instalaciones.

No obstante y dado que los equipamientos continúan siendo insuficientes, desde la Dirección General de Centros se comunica al centro que, una vez completados aquéllos, se realizará una nueva inspección.



Con fecha 27 de agosto de 2001, el representante de la titularidad del centro en escrito dirigido a la Directora General de Centros y Formación Profesional, solicita la renovación de los conciertos, dada la mejora que han experimentado las instalaciones y equipamientos, o bien la prórroga del concierto por un año.

Ante el cambio de actitud observado en el centro, el Departamento de Educación y Ciencia adoptó la decisión de renovar, con carácter excepcional, y por el presente curso exclusivamente, el concierto para las dos unidades de segundo curso del Ciclo Formativo de Grado Medio y Superior, mediante Orden del Departamento de Educación y Ciencia, de 20 de septiembre de 2001, con objeto de dar continuidad al alumnado matriculado en dicho centro.

-TERCERO: En cuanto al centro EFA EL CASTILLEJO , de Calamocha no se ha concedido la renovación del concierto educativo a partir del curso escolar 2001/2002 porque ni siquiera se presentó solicitud en esos términos, dada la experiencia de cursos anteriores y los problemas que planteaba el escaso número de alumnos.

-CUARTO: El resto de Centros de Promoción Rural- EFAS de Aragón, están afectados por circunstancias distintas a las anteriores. Efectivamente, la reducción de unidades en alguno de estos centros se ha producido como consecuencia de la incoación del procedimiento de aulas vacías, que se inicia a partir de los datos de escolarización que la Inspección de los Servicios Provinciales proporcionan al comienzo de curso.

Concretamente, el procedimiento seguido con cada uno de estos centros es el siguiente:

A) EFA EL SALTO, de Zuera.- Solicitó 3 unidades de Ciclos Formativos de Grado Medio (una más de las que ha tenido concertadas en los cursos anteriores). En la propuesta de la Comisión Provincial de Conciertos se establecía concierto para 2 unidades del Ciclo Formativo de Grado Medio "Explotaciones Agrarias Extensivas", y en estos términos se dictó la Resolución definitiva mediante Orden de 11 de abril de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia, que resuelve los expedientes de conciertos educativos a partir del curso 2001 /2002.

Una vez iniciado el curso escolar 2001/2002, a partir de los datos aportados por los informes que, al efecto, emite la Inspección de cada Servicio Provincial, en relación con el número de alumnos matriculados y presentes en cada centro, se inició procedimiento de aula vacía. Efectivamente, el número de alumnos matriculados (12 en primer curso y 10 en segundo) no coincidieron en ningún momento con el de los presentes en las aulas en las sucesivas visitas realizadas al centro por el Inspector correspondiente.

En este momento, este procedimiento puede darse por finalizado, sin haberse producido la reducción de ninguna de las unidades concertadas.

B) EFA MONTARRÓN, de Epila.- En la Orden de 11 de abril de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia, que resuelve los expedientes de conciertos educativos a partir del curso 2001/2002, se concede concierto para dos unidades de Ciclos Formativos de Grado Medio "Trabajos Forestales de Conservación del Medio Natural".

A partir de los datos de Inspección sobre la matrícula del centro, recogidos en los informes correspondientes a las sucesivas visitas realizadas (en alguna de las cuales incluso no había ningún alumno en el aula) se inicia procedimiento de aula vacía, por reducción de la unidad de primer curso, dado que el número de alumnos es escaso e inferior a la ratio establecida (6).

Dado que las alegaciones aportadas por el centro no aportan nuevos datos que posibilitarían el mantenimiento de dicha unidad, se consideró justificada la modificación del concierto por reducción de la unidad de primero, que consecuentemente supone la extinción del concierto educativo a partir del curso 2002/2003.

C) EFA BOALARES.- En la Orden de 11 de abril de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia, que resuelve los expedientes de conciertos educativos a partir del curso 2001 /2002, se concede concierto para dos unidades de Ciclos Formativos de Grado Medio "Trabajos Forestales de Conservación del Medio Natural".

Sin embargo, el escaso número de alumnos matriculados, circunstancia comprobada por el Inspector correspondiente una vez iniciado el curso, independientemente de que es superior al de los presentes en las sucesivas visitas de Inspección, justificó la iniciación del procedimiento de aula vacía en dicho nivel y, consecuentemente, la extinción del concierto educativo.

No obstante, y dado que las alegaciones aportadas por el centro y los posteriores informes emitidos por la Inspección justificaban el mantenimiento del concierto educativo, se adoptó la decisión de estimar las alegaciones presentadas y finalizar el procedimiento de aulas vacías sin reducir ninguna unidad concertada.

D) EFA LA NORIA, de Pinseque.- En la Orden de 11 de abril de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia, que resuelve los expedientes de conciertos educativos a partir del curso 2001/2002, se concede concierto para dos unidades de Ciclos Formativos de Grado Medio "Comercio" y "Cuidados Auxiliares de Enfermería"

Iniciado el curso escolar, y realizadas las visitas correspondientes por la Inspección del Servicio Provincial, el escaso número de alumnos matriculados, independientemente de que era superior al de los presentes en las sucesivas visitas de Inspección, justificó la iniciación del procedimiento de aula vacía en dicho nivel y, consecuentemente, la extinción del concierto educativo.

A la vista de las alegaciones presentadas, se decidió el mantenimiento de la unidad de "Cuidados Auxiliares de Enfermería" y reducir la correspondiente al Ciclo de "Comercio", mediante Resolución de 13 de Enero De 2002 de la Dirección General de Centros y Formación Profesional, por la que se modifica el concierto educativo del centro EFA La Noria, de Pinseque (Zaragoza).

-QUINTO: A la vista de todo lo anterior, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- El planteamiento que la Administración ha realizado con el centro EFA EL POBLADO, de El Grado, y la decisión, en ningún modo arbitraria ni siquiera discrecional, de no renovar concierto educativo, obedece al cumplimiento estricto de la normativa vigente, tanto en materia de conciertos educativos como de autorizaciones

*administrativas para impartir enseñanzas de carácter general. Además, los sucesivos incumplimientos del centro, en todos los aspectos (y no sólo en lo relativo a los equipamientos, como se viene alegando en todo momento, sino también en materia de titulaciones), y las irregularidades detectadas en ocasiones en materia tan sensible como la matriculación y adecuación del alumnado a las enseñanzas que le corresponderían, no solamente obligan a la Administración a no conceder la renovación del concierto, sino que podían haber derivado en una revocación de las autorizaciones ya concedidas por el MEC.*

*- En cuanto a los centros afectados por el procedimiento de aulas vacías, hay que hacer constar que este procedimiento tiene como único objetivo realizar los ajustes que, en la medida de lo posible; permitan la optimización de los recursos y la correcta aplicación de los fondos públicos que, mediante la figura del concierto educativo, se asignan a los centros concertados. Por otro lado, el procedimiento de aula vacía tiene el carácter de instrumento regularizador de la evolución natural de determinados centros, dentro del sistema educativo."*

En su comparecencia ante el Justicia, los presentadores de la queja hicieron referencia a la situación de este tipo de Centros en otras Comunidades Autónomas, por lo que acordé dirigirme también a los responsables de Educación de aquéllas que estimamos pudieran tener mayor necesidad de potenciar el desarrollo de su ámbito rural: Andalucía, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura y Galicia.

El Consejero de Educación y Cultura de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha nos remite una relación de escuelas familiares agrarias, precisando el número de unidades concertadas en cada nivel educativo, que se resumen en el siguiente cuadro, en el que se aprecia que se mantienen el mismo número de unidades en todos los centros, aun cuando en tres EFA se suprime una unidad de Ciclo Formativo de Grado Medio para impartir un Programa de Garantía Social:

PROVINCIA CIUDAD REAL				
CENTRO:	EFA "EL GAMONAL"	CURSO	NIVEL	UNIDADES CONCERTADAS
LOCALIDAD	Alcázar de San Juan	2000/01	Ciclos Formativos de Grado Medio	2
		2001/02	Ciclos Formativos de Grado Medio	2
CENTRO:	EFA "MOLINO DE VIENTO"	CURSO	NIVEL	UNIDADES CONCERTADAS
LOCALIDAD	Campo de Criptana	2000/01	Ciclos Formativos de Grado Medio	4
		2001/02	Ciclos Formativos de Grado Medio	3
			Programa de Garantía Social	1
CENTRO:	EFA "LA SERNA"	CURSO	NIVEL	UNIDADES CONCERTADAS
LOCALIDAD	Bolaños de Calatrava	2000/01	Ciclos Formativos de Grado Medio	5
		2001/02	Ciclos Formativos de Grado Medio	4
			Programa de Garantía Social	1
CENTRO:	EFA "MORATALAZ"	CURSO	NIVEL	UNIDADES CONCERTADAS
LOCALIDAD	Manzanares	2000/01	Ciclos Formativos de Grado Medio	7
		2001/02	Ciclos Formativos de Grado Medio	6
			Programa de Garantía Social	1
PROVINCIA CUENCA				

<b>CENTRO:</b>	EFA "EL BATAN"	<b>CURSO</b>	<b>NIVEL</b>	<b>UNIDADES CONCERTADAS</b>
<b>LOCALIDAD</b>	Huete	2000/01	Ciclos Formativos de Grado Medio	2
		2001/02	Ciclos Formativos de Grado Medio	2
<b>PROVINCIA:</b>	GUADALAJARA			
<b>CENTRO:</b>	EFA "EL LLANO"	<b>CURSO</b>	<b>NIVEL</b>	<b>UNIDADES CONCERTADAS</b>
<b>LOCALIDAD</b>	Humanes de Mohemado	2000/01	Ciclos Formativos de Grado Medio	2
		2001/02	Ciclos Formativos de Grado Medio	2
<b>PROVINCIA</b>	TOLEDO			
<b>CENTRO:</b>	EFA "ORETANA"	<b>CURSO</b>	<b>NIVEL</b>	<b>UNIDADES CONCERTADAS</b>
<b>LOCALIDAD</b>	Burguillos	2000/01	Ciclos Formativos de Grado Medio	2
		2001/02	Ciclos Formativos de Grado Medio	2

Por su parte, El Director General de Planificación y Ordenación Educativa de la Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Castilla y León, nos remite un informe elaborado por el Jefe de Servicio de Centros Privados, Ampas y Servicios Complementarios, en el que expone que estas Escuelas Familiares Agrarias *"tienen la posibilidad de acogerse al régimen de conciertos educativos en las mismas condiciones y con los mismos requisitos que el resto de los centros privados de la Comunidad"*.

En cuanto a la situación en Extremadura, la Jefe de Gabinete del Consejero de Educación, Ciencia y Tecnología de la Junta de Extremadura nos remite un informe en el que el Director General de Ordenación, Renovación y Centros se expresa en los siguientes términos:

**"Primero.-** En el actual curso académico 2001/02 la Consejería de Educación, Ciencia y Tecnología tiene suscrito Concierto Educativo con dos Escuelas Familiares Agrarias:

- E.F.A. "La Casagrande" en Valdivia, Badajoz (nº código 06004878), tiene concertadas 2 unidades de segundo ciclo de Educación Secundaria Obligatoria, y 2 unidades de Ciclos Formativos de Grado Medio, especialidad "Trabajos forestales y conservación del medio natural" ACA25.

- E.F.A. "Guadaljucén" en Mérida, Badajoz (nº código 06002250), tiene concertadas 2 unidades de segundo ciclo de Educación Secundaria Obligatoria y 2 unidades de Ciclos Formativos de Grado Medio, especialidad "Trabajos forestales y conservación del medio natural" ACA25.

**Segundo.-** Por medio del Real Decreto 1801/1999. de 26 de noviembre, se traspasan a la Comunidad Autónoma de Extremadura las funciones y servicios en materia de enseñanza no universitaria, teniendo efectividad a partir del día 1 de enero de 2000.

En el curso académico 1999/ 2000 los centros docentes tenían concertadas:

- E.F.A. "La Casagrande".- 2 unidades de segundo ciclo de E.S.O. y 1 unidad de C.F.G.M. ( la O.M. de 18 de mayo de 1999 resolvió concertar para este centro dos unidades de C.F.G.M., pero por O.M. de 17 de diciembre de 1999 se aprueba disminuir una unidad concertada ya que no se había puesto en funcionamiento).

- E.F.A. "Guadaljucén".- 2 unidades de C.F.G.M.

En la situación descrita la Comunidad extremeña asume el traspaso de los centros privados concertados.

**Tercero.-** Finalmente, el curso académico 2000/01 es el primero en el que la Administración educativa extremeña concede la suscripción o renovación de Conciertos Educativos. La Orden del Consejero de Educación, Ciencia y Tecnología de 19 de julio de 2000 (D.O.E. n° 85 de 22 de julio) resuelve concertar, con relación a los centros objeto del presente informe, las siguientes unidades:

- E.F.A. "La Casagrande".- 2 unidades de segundo ciclo de E.S.O. y 1 unidad de C.F.G.M.
- E.F.A. "Guadaljucén".- 1 unidad de segundo ciclo de E.S.O. y 2 unidades de C.F.G.M.

**Cuarto.-** Tanto para el curso 2000/01 como para el curso 2001/02, las órdenes de la Consejería de Educación, Ciencia y Tecnología resuelven concertar todas las unidades solicitadas por las Escuelas Familiares Agrarias.

**Quinto.-** En el D.O.E. n° 6 de 15 de enero se ha publicado la Orden de 9 de enero que convoca la suscripción o modificación de Conciertos Educativos para el curso 2002/03. Con relación a la E.F.A. "La Casagrande", las 2 unidades que tiene concertadas en E.S.O. están autorizadas con carácter provisional. La mencionada autorización provisional se extinguirá a finales del presente curso académico, por tanto no se prorrogará en el curso 2002/03 el concierto para dichas unidades. El centro E.F.A. "La Casagrande" ha presentado solicitud de autorización definitiva para 2 unidades de Ciclos Formativos de Grado Superior y 1 unidad de Programas de Garantía Social, encontrándose dicho expediente en fase de instrucción."

Por lo que respecta a Galicia, el Jefe de Gabinete del Consejero de Educación y Ordenación Universitaria de la Junta de Galicia nos informa que en su Comunidad hay tres centros privados con la denominación Escuela Familiar Agraria, cuya titularidad recae en la Federación de Escuelas Familiares Agrarias, a las que se concedió concierto educativo quedando cada uno de los centros con la siguiente configuración:

“- "EFA Piñeiral" de Arzúa

Concierto educativo para: 1 unidad del 2° Ciclo de ESO; 1 unidad del Ciclo Formativo de Grado Medio "Comercio"; 1 unidad del Ciclo Formativo de Grado Medio "Panificación y Repostería"; 1 unidad del Ciclo Formativo de Grado Superior "Gestión Comercial y Marketing" y 1 unidad de Formación Profesional de 2° Grado "Resto Ramas".

- "EFA Fonteboa" de Coristanco

Concierto educativo para: 2 unidades del 2° Ciclo de ESO; 1 unidad del 1° curso del Ciclo Formativo de Grado Medio "Explotaciones Agrarias Extensivas"; 1 unidad del 2° curso del Ciclo Formativo de Grado medio "Explotaciones Agrarias Extensivas" y 1 unidad de Formación Profesional de 2° Grado "Resto Ramas".

- "EFA A Cancela" de As Neves

Concierto educativo para : 1 unidad del Ciclo Formativo de Grado Medio "Panificación y Repostería"; 1 unidad del Ciclo Formativo de Grado Medio "Gestión Administrativa"; 1 unidad del Programa de Garantía Social "Ayudante de Repostería-Pastelería"; 1 unidad del 1° curso del Ciclo Formativo de Grado Superior "Administración y Finanzas" y 1 unidad de Formación Profesional de 2° Grado "Resto Ramas"."

A la vista de los hechos expuestos en el escrito de queja, y examinada detenidamente la documentación recabada relativa al caso, he estimado oportuno formular las siguientes

## CONSIDERACIONES

Primera.- La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, determina la necesidad de desarrollar políticas de acción compensatoria en relación con personas, grupos o ámbitos territoriales que estén en situación desfavorable, haciendo una referencia expresa a la enseñanza en el medio rural, que precisa actuaciones específicas, así como que se desarrollen diferentes medidas que permitan la mejora cualitativa y promuevan el desarrollo personal de sus alumnos, ofreciendo alternativas a las dificultades que se derivan del hecho de pertenecer a un medio geográfico desfavorecido. En esta línea cabría encuadrar la labor de los CPR-EFA, instrumento diseñado para conseguir los niveles de atención y calidad que el entorno rural precisa y que evidentemente no pueden ser evaluados con los mismos parámetros aplicables al medio urbano.

Compete a los poderes públicos el desarrollo de las acciones positivas necesarias a fin de que las desigualdades y desventajas, en este caso geográficas, no acaben convirtiéndose en desigualdades educativas. El principio de igualdad de oportunidades en educación implica que se deben favorecer las condiciones y remover los obstáculos para que este derecho social básico pueda ser disfrutado por todos los ciudadanos, con las adaptaciones que el medio requiera y adoptando si es preciso medidas de discriminación positiva que posibiliten hacer efectivo ese principio de igualdad.

Segunda.- Con respecto a la cuestión suscitada en este expediente, en nuestra Comunidad Autónoma, tal como consta en la documentación que acompaña al escrito de queja, con fecha 14 de diciembre de 2001 la Directora General de Centros y Formación Profesional remite escritos a la EFA La Noria (que tiene concertadas dos unidades de Ciclos Formativos de Grado Medio, una de Comercio y otra de Cuidados Auxiliares de Enfermería), a la EFA Boalares (con 2 unidades concertadas de CFGM Trabajos Forestales y de Conservación del Medio Natural) y a la EFA El Salto (configurado con 2 unidades concertadas de CFGM Explotaciones Agrarias Extensivas), comunicando en todos los casos que *“a la vista de los datos que obran en esta Dirección General, aportados por el Servicio de Inspección, todas las unidades concertadas están en funcionamiento. Sin embargo, el escaso número de alumnos existente matriculados, independientemente de que es superior al de los presentes en las sucesivas visitas de Inspección, justifica la iniciación del procedimiento de aula vacía en dicho nivel y, consecuentemente, la extinción del concierto educativo”*.

Con esa misma fecha, la citada Directora General también remite un escrito, en el mismo sentido que los anteriores, a la EFA Montarrón (que tenía concedido concierto educativo para dos unidades de CFGM Trabajos Forestales de Conservación del Medio Natural) notificando que *“a la vista de los datos que obran en esta Dirección General, aportados por el Servicio de Inspección, todas las unidades concertadas están en funcionamiento. Sin embargo, el escaso número de alumnos matriculados en el primer curso (6), justifica la iniciación del procedimiento de aula vacía por reducción de dicha unidad”*.

En relación con estos motivos expuestos por la Directora General de Centros y Formación Profesional para la extinción de conciertos educativos en estas EFA, hemos

de tener en cuenta la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de julio de 2001, que falla no haber lugar al recurso de casación nº 1297/97 interpuesto por la Abogacía del Estado contra Sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 15 de octubre de 1994, que estimó el recurso interpuesto por la representación del Centro de Iniciativas para la Formación Agraria, S.A. y anulando la Resolución de la Directora General de Centros Escolares, declaró el derecho de la entidad referida a que la EFA El Poblado de Huesca fuera concertada en dos unidades. Esta Sentencia afirma que de la normativa de aplicación vigente *“no puede deducirse el rígido criterio interpretativo”* mantenido por la administración educativa para la no renovación del concierto a la EFA en cuestión, ni por tanto admitirse la existencia del motivo de grave incumplimiento del concierto fundado en el artículo 16 del Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos, *“por lo que argumenta acertadamente la sentencia de instancia respecto al contenido de la obligación del Centro de mantener la relación media alumnos-profesor, en el sentido de que se trata, efectivamente, de un requisito objetivo, pero no absoluto, como lo demuestran las excepciones establecidas en el siguiente artículo 17 del Reglamento, en donde la obligación de mantener dicha relación media viene modulada ...”*. Y prosigue la Sentencia haciendo referencia al peculiar régimen de alternancia de este tipo de centros en sus fundamentos de derecho cuarto y quinto que a continuación se transcriben:

*“CUARTO.- Señala la sentencia recurrida que el régimen de alternancia, en cuanto tal, es compatible con el régimen de conciertos, pues está en la propia esencia de la Formación Profesional (artº 3.2 del D. 707/76 de 5 de marzo, en relación con la O.M de 19 de mayo de 1988), y, de hecho, el Centro en cuestión, ha venido observando ese régimen desde que fue autorizado su funcionamiento, sistema de alternancia que era conocido por la Administración y que no impidió a ésta otorgar el concierto.*

*En el caso examinado, es de tener en cuenta, además, que el informe del Ministerio Fiscal destaca como la ratio oficial mantenida invariablemente tiene que ver poco con la ratio media homologada de los Centros públicos de la zona y exigir a un Centro una ratio que no cumple. el único Centro público de Formación Profesional de primer grado, supondría una mayor exigencia para los Centros privados, discriminatoria conforme a la jurisprudencia de esta Sala (sentencia de 3 de julio de 1992), pues no sólo atentaría a la equivalencia de tratamiento jurídico entre los Centros públicos y privados, lo que busca la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación, sino también infringiría el principio de igualdad que garantiza el artículo 14 de la Constitución.*

*QUINTO.- Las Escuelas Familiares Agrarias, y así lo reconoce la sentencia recurrida, tienen precisamente como especialidad el régimen de alternancia, tal como se deduce de la documentación incorporada al expediente administrativo y de las actuaciones judiciales y con esa peculiaridad ha sido reiteradamente autorizada y concertada, no pudiéndose desconocer que esta misma Sala y Sección, en sentencias dictadas en fecha 22 de octubre de 1993, 2 de junio de 1994 y 12 de febrero de 1996, reconocieron que la ratio fijada por la Administración no se adecuaba a lo dispuesto en el artículo 16 del Reglamento de normas básicas sobre Centros educativos, al no existir en la provincia ningún otro Centro público que impartiera el mismo tipo de enseñanza que el Centro solicitante, por lo que su exigencia sería discriminatoria para los Centros privados y el régimen de alternancia adecuado a criterios de flexibilidad, es imprescindible para atender a la diversidad de planteamientos docentes que se producen históricamente, por lo que en aras del principio de unidad de doctrina, ha de seguirse el mismo criterio establecido en las sentencias precedentes.”*

Tercera.- Esta Institución es consciente de que las limitaciones presupuestarias son en muchos casos la causa última de este tipo de decisiones y políticas restrictivas. No obstante, hemos de hacer notar el papel que desarrollan en el medio rural estas Escuelas de Formación Agraria, que tienen establecidas diferentes vías de actuación centradas no sólo en la enseñanza reglada, sino también en la formación continua y ocupacional de las personas del medio rural. Entre sus objetivos figura además la enseñanza especializada para la formación de expertos en distintos sectores que sepan gestionar, dirigir y responsabilizarse de entidades e instituciones vinculadas al entorno rural y ubicadas en el mismo. Según manifestaciones de uno de los presentadores de la queja, este proyecto formativo de las EFA se viene desarrollando desde hace más de 30 años, existiendo cerca de cinco mil ex-alumnos, de los cuales un 70% son profesionales agrarios, muchos de ellos con responsabilidades sociales en las pequeñas localidades en las que desempeñan su trabajo.

Pese a estas aportaciones para la mejora del medio rural de Aragón, y a su contribución al asentamiento de la población en el medio rural, la Federación de Centros de Promoción Rural-Escuelas Familiares Agrarias de Aragón afirma que la única fuente de ingresos de estos CPR-EFA son los conciertos educativos, cuya supresión implicaría que no puedan continuar trabajando en pro del desarrollo rural de nuestra Comunidad Autónoma.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

#### **RECOMENDACIÓN**

Que su Departamento estudie la conveniencia de adoptar medidas de discriminación positiva que posibiliten el funcionamiento de estas CPR-EFA ubicadas en Aragón, facilitando con ello la continuidad de su tarea, con la finalidad de potenciar el desarrollo del ámbito rural aragonés.»

#### **Respuesta de la Administración**

La Consejera de Educación y Ciencia comunica con fecha 11 de junio de 2002 que se acepta la recomendación formulada.

#### **9.4.7 ACREDITACIÓN DE PROXIMIDAD DOMICILIARIA (Expte. DI-849/2001)**

En relación con el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos para el curso 2001/2002, se recibe esta queja que denuncia un presunto fraude en la documentación aportada por dos familias de Teruel, expediente que finalizó con la siguiente recomendación dirigida a la Consejera de Educación y Ciencia con fecha 8 de mayo de 2002:

#### **« ANTECEDENTES**



En el escrito recibido en la Oficina del Justicia en Teruel, con fecha 10 de septiembre de 2001, se plantea un problema relativo al proceso de admisión de alumnos en el C.P. Ensanche de Teruel. Al respecto, los presentadores de la queja exponen que, en una reunión mantenida por un grupo de padres con 3 Inspectores del Servicio Provincial de Educación y Ciencia en junio de 2001, “denunciamos que algunos padres habrían falseado su empadronamiento en el Ayuntamiento de Teruel, indicando un domicilio que no era realmente el de tales padres, con lo que el acceso de sus hijos a dicho Colegio impedía el interesado por los comparecientes.

*Se nos dijo que se comprobaría la veracidad o no de los datos del domicilio, y que si se comprobaba la falsedad, conforme a precedentes anteriores, se actuaría en consecuencia.*

*Llegados al principio de Curso, que empezó en el día de hoy, nos encontramos con que tras no darnos respuesta, aunque se nos dice que se nos va a dar en breve, parece ser que no se da validez a la información facilitada por el Ayuntamiento (Policía Local) de 2-08-2001 a la Dirección Provincial de Educación y Ciencia que acredita que los domicilios no se corresponden con el empadronamiento realizado, entendemos que fraudulentamente para conseguir el acceso a dicho Colegio, y por tanto dejando fuera a nuestros hijos, a los que creemos con mejor derecho para ello.*

*Se pretende ahora por el Departamento dar nueva validez al Certificado de empadronamiento (aunque no se corresponda con el domicilio real).*

*Como prueba de la mala fe de los padres a los que denunciábamos, el cambio de empadronamiento se produjo alrededor un mes antes del plazo de matrícula. Este empieza en Mayo, y el cambio de empadronamiento se hizo, según nuestros datos en 28-03 y 2-04-2001.*

*En ambos casos denunciados, así mismo, sólo se ha presentado el empadronamiento de la madre y la hija, en tanto que el padre sigue manteniendo el empadronamiento en el domicilio real.*

*También nos consta que en ninguno de ambos casos se han alegado motivos de trabajo que justificaran la opción por el citado Colegio Público.”*

Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 13 de agosto de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia a fin de que me indicase las actuaciones llevadas a cabo por el Servicio Provincial de Teruel conducentes a comprobar la veracidad de la denuncia formulada y, en su caso, las medidas que adoptaría su Departamento.

Aun cuando no se ha recibido contestación alguna del Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón a nuestra petición de información, que se ha reiterado en tres ocasiones, habiéndose superado ampliamente el plazo de espera de respuesta establecido, con todas las salvedades precisas ya que sólo disponemos de la información aportada por los presentadores de la queja, en atención a lo expuesto por los ciudadanos en su escrito y a la documentación facilitada por los mismos posteriormente, he estimado oportuno formular las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

**Primera.-** El Real Decreto 366/1997, de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de elección de centro educativo, determina que las Comisiones de Escolarización se constituirán para *“garantizar el cumplimiento de las normas sobre admisión de alumnos y el ejercicio de los derechos reconocidos en este Real Decreto”*, disponiendo en su artículo 13.3 que *“Las Comisiones de Escolarización recabarán de los centros docentes, de los Ayuntamientos o de los servicios de la Dirección Provincial de Educación y Cultura, la documentación que estimen necesaria para el ejercicio de sus funciones”*. Por su parte, la Orden de 23 de marzo de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se regula el procedimiento para la elección del centro educativo y la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de educación infantil, primaria y educación secundaria, puntualiza en su artículo 17 que las Comisiones de Escolarización *“podrán solicitar a los Ayuntamientos, o a cualquier otro órgano administrativo, la documentación acreditativa de las situaciones o circunstancias tenidas en cuenta para la valoración de las solicitudes”*.

La ya citada Orden del Departamento de Educación y Ciencia señala en su artículo 47 que *“los escritos y reclamaciones dirigidos a los Consejos Escolares de los centros públicos, a los Titulares de los centros privados y a las Comisiones de Escolarización deberán ser resueltos en el plazo de tres días hábiles”*. Es patente el incumplimiento de este plazo por parte de la Comisión de Escolarización de Teruel, ya que con de salida del Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Teruel de fecha 13 de julio de 2001 el Presidente de la Comisión dirige un escrito a las familias afectadas, en los siguientes términos:

*“Referente a su escrito del pasado 7 de junio por el que solicita a esta Comisión de Escolarización la revisión del domicilio familiar de dos niñas de 3 años admitidas en el C.P. “Ensanche”, debo poner en su conocimiento que esta Comisión no dispone de competencias para efectuar tal revisión”*.

A la vista de la mencionada normativa de aplicación vigente en el momento en que acaecieron los hechos objeto de esta queja, se detecta que el Presidente de la Comisión de Escolarización da respuesta a la reclamación fuera del plazo legalmente establecido para ello, ya que transcurre más de un mes desde que los afectados presentaron su escrito ante la Comisión de Escolarización hasta que contesta su Presidente.

No obstante lo expresado en el párrafo transcrito por el Presidente de la Comisión de Escolarización, en el sentido de que la misma no dispone de competencias para efectuar la revisión solicitada, el citado Presidente remite un escrito al Ayuntamiento de Teruel adjuntando fotocopia de la solicitud presentada en la Comisión de Escolarización *“para su conocimiento y posible mejora del hecho que se describe”*, a la vez que pide *“se verifique por ese Ayuntamiento si los domicilios familiares señalados en la documentación adjunta son los indicados en la misma y lo comunique a esta Comisión”*.

**Segunda.-** Desde la Secretaria General del Ayuntamiento de Teruel, con fecha 7 de septiembre, informan que examinado el Padrón Municipal de habitantes de esta Ciudad, sus rectificaciones anuales y Relaciones de Altas Mensuales, figuran inscritos en el mismo con nuevo domicilio las dos niñas denunciadas junto a sus madres, constando también en el documento que los cambios de domicilio se produjeron con fecha 28 de marzo de 2001 y 2 de abril de 2001, respectivamente. Es de hacer notar que en los nuevos domicilios no figuran inscritos los padres de estas niñas, sin que se

tenga conocimiento de que los progenitores estén divorciados o en trámite de separación matrimonial.

Con anterioridad a estos dos informes, el Director Provincial de Educación de Teruel tiene conocimiento a través de un escrito de la Policía Local del Ayuntamiento de Teruel, de fecha 2 de agosto de 2001, de que el domicilio familiar y real de las reseñadas no es el que han alegado para su escolarización dentro de la zona correspondiente al C.P. Ensanche sino que ambas residen con sus padres en los domicilios previos al presunto cambio de residencia que tuvo lugar unos días antes del comienzo del plazo de presentación de solicitudes para la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos.

**Tercera.-** Ya iniciado el curso escolar, uno de los presentadores de la queja aporta nueva documentación para incluir en su expediente, entre la que figura un nuevo escrito del Presidente de la Comisión de Escolarización de Teruel, de fecha de salida 17 de septiembre de 2001, en el que afirma que *“no procede llevar a cabo la revisión de las listas definitivas de alumnos de 3 años admitidos en el C.P. “Ensanche” debido a que la Comisión de Escolarización, en su reunión de 7 de septiembre, acordó admitir como domicilio de las niñas en cuestión el especificado en el informe sobre el Padrón Municipal en base a que el artículo 16.B.b) de la Orden de 23 de marzo de 2001 dispone que “la proximidad domiciliaria se acreditará mediante la aportación de una copia del certificado de empadronamiento expedido por el órgano municipal correspondiente, o documento equivalente que, a juicio del órgano competente de los centros en materia de admisión de alumnos, sirva para acreditar fehacientemente esta circunstancia”.*

Sin embargo, en el presente supuesto, los documentos del Padrón no sólo no acreditan fehacientemente, de forma fidedigna, el domicilio familiar sino que plantean serias dudas sobre el mismo debido al hecho de que los progenitores de las niñas -que no han aducido nulidad matrimonial, separación o divorcio- residan en la misma ciudad en domicilios diferentes y teniendo en cuenta también el momento en que se produce el cambio de residencia de las niñas y sus madres, poco antes del comienzo del proceso de admisión. Además, la Comisión de Escolarización adopta esa decisión un mes después del informe de la Policía Local, al que se ha hecho referencia en el punto segundo y emitido previamente a los del Padrón, que pone de manifiesto que el domicilio familiar y real de las niñas no coincide con el acreditado documentalmente en el proceso de admisión.

**Cuarta.-** En relación con la denuncia presentada por dos ciudadanos contra las niñas de constante referencia por inscripción indebida en el Colegio Público Ensanche dado que por su domicilio familiar no les correspondía ese Centro, con fecha 2 de octubre de 2001 el Alcalde del Ayuntamiento de Teruel dicta una Resolución, que notifica a las partes, en la que expresa lo siguiente:

*“Hechas las averiguaciones oportunas, por la Policía Local se emite informe de que su residencia real no es la que figura en el cambio de domicilio presentado en el Ayuntamiento, procediéndose a comunicarles que según el Reglamento de Población y Demarcación Territorial, art. 59, se les daba un trámite de audiencia para que en el plazo de diez días hábiles presentaran documentación que acreditara la legitimidad de la ocupación de la vivienda de dicho cambio de domicilio.*

*En el plazo reglamentario presentaron en este Ayuntamiento escritos, alegando los motivos del cambio.*

*Dado que los mismos no son causa para ello, y su domicilio real es el que constaba anteriormente, y que según el art. 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, los Ayuntamientos darán de baja de Oficio por inscripción indebida a quienes figuren empadronados incumpliendo dichas normas, esta Alcaldía resuelve informar a los interesados, los denunciantes y a la Comisión de Escolarización de Teruel que el domicilio real familiar que corresponde es ...” (aunque por preservar la intimidad de las menores no lo transcribimos, consta en el documento el domicilio anterior a aquél en que habían causado alta últimamente y que posibilitó su admisión en el Colegio “Ensanche”).*

Una de las partes, en representación de su hija menor, solicita sea declarada la nulidad de pleno derecho de esta Resolución y con fecha 18 de octubre de 2001 la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Teruel dicta el Decreto nº 1894/2001, cuyos fundamentos de Derecho reproducimos a continuación en su tenor literal, mas omitiendo la identidad de los implicados:

*“1.- El artículo 53.1 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1.690/1986, de 11 de julio, y modificado por el Real Decreto 2.612/1996, de 20 de diciembre, en adelante RPDT, dispone que el Padrón Municipal es el Registro Administrativo donde constan los vecinos de su municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo.*

*Esto es, la inscripción debe verificarse, no en cualquier domicilio, a elección del interesado, sino en el domicilio habitual, constituyendo dicho dato un elemento del Padrón Municipal de Habitantes. Dicho domicilio habitual es el correspondiente al real y verdadero, precisamente, por dicha circunstancia se califica como habitual. Tal y como después se argumentará, de conformidad con el artículo 62.1 del RPDT, los datos del Padrón deben concordar con la realidad.*

*Por otro lado, tal y como dispone en el artículo 54.2 del RPDT, los menores de edad no emancipados, deben seguir la vecindad de los padres, que son quienes ostentan su guarda o su custodia, no siguen, en consecuencia, el domicilio correspondiente al de los abuelos, tal y como se desprende de las alegaciones formuladas en su día que, por otro lado, significan que, en cualquier caso, el menor pernocta en el domicilio de los padres, esto es calle...*

*También se deduce de las alegaciones formuladas en su día, que la mayor parte del tiempo la hija menor ... no la pasa en el domicilio correspondiente al de los abuelos, sin que se haya aportado documentación que acredite que al ser funcionarios tienen el deber ineludible de cumplir un "horario estricto", que se extienda durante la mañanas, tardes, incluso noches y fines de semana, como manifiestan en el escrito registrado el 27 de septiembre de 2001. Si nos hallamos ante un horario tan estricto laboral, siguiendo la argumentación de la parte interesada, habría que concluir que el domicilio de la calle ... no está destinado a ser ocupado la mayor parte del día, por parte de quienes, voluntariamente, lo han indicado como domicilio habitual, que causa sus efectos en el Padrón Municipal de Habitantes.*

*A mayor abundamiento, de la consulta del expediente resulta que mediante la declaración suscrita en fecha 28 de marzo por la madre ... se comunicaba el traslado del domicilio familiar a la Avda. ..., precisándose que en el mismo habitarían además de la hija ..., su madre, la declarante,... ; en cambio, del escrito de alegaciones*

presentado se deduce que en el domicilio sito en calle ..., viven el padre ... y la madre ..., pernoctando la hija menor de ambos.

Por otro lado, resulta que gran parte de los padres que viven en Teruel, tienen horarios estrictos laborales, que se extienden durante la mañana y tarde, circunstancia en virtud de la cual no ostentan derecho alguno para elegir, libremente, el domicilio correspondiente a los hijos menores que están bajo su guarda y custodia, coincidiendo el domicilio familiar con el de ellos y no con el de los abuelos.

II.- En el escrito formulado en fecha 11 del mes y ejercicio corriente, se indica que la resolución municipal del día 1 de octubre, término empleado expresamente por el alegante, se refiere al domicilio "real" que, en opinión de ... "... en ningún momento puede considerarse jurídico y de ninguna forma equipararlo al de empadronamiento", además respecto a dicha resolución precisa que es nula de pleno derecho, porque no se ha indicado si el acto es definitivo, ni la expresión de los recursos, produciendo indefensión al alegante.

Dichas alegaciones no pueden ser asumidas por parte de este Ayuntamiento, dado que el RPDT, según se dispone en sus artículos 53.1, 57.1.c) y 62.1, el Padrón Municipal está formado por datos que constituyen la prueba de la residencia en un domicilio habitual, expresando con rotundidad el último de los preceptos citados lo siguiente: "Los Ayuntamiento realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus padrones, de modo que los datos contenidos en estos concuerden con la realidad".

Por otro lado, no solo en una norma reglamentaria se indica que los datos del Padrón deben corresponderse a la realidad, término que según la parte interesada en forma y en manera alguna puede considerarse jurídico, es la propia Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, que en su artículo 17.2 manifiesta que los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones, de modo que los datos contenidos en estos concuerden con la realidad. En el último inciso del artículo 16.1 de dicha norma legal, se indica que las certificaciones de los datos que figuren en el Padrón Municipal tienen carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos.

En consecuencia, la Resolución de esta Alcaldía de fecha 1 de octubre del ejercicio corriente, cuando indica que el domicilio real que corresponde a la hija menor ..., es el correspondiente a la calle ..., no hace sino reflejar correctamente la normativa legal y reglamentaria expuesta.

El recurrente indica que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legal establecido, porque no se indica si el acto es definitivo, ni se expresan los recursos que caben interponer. Dicho argumento tampoco puede prosperar dado que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 58.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al contener la notificación el texto íntegro del acto, la misma surte los efectos pertinentes, cuando el interesado realiza actuaciones que suponen el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o interpone cualquier recurso que proceda, circunstancia que se da en el presente expediente, con la presentación del escrito por parte de D<sup>a</sup>..., en fecha 10 de octubre de 2001, que se califica por la Administración Municipal como recurso de reposición, en virtud de la facultad dispuesta en la referida norma legal en su artículo 110.2.

*En el recurso formulado se señala que en la resolución municipal no se indica si tiene carácter definitivo en vía administrativa. Frente a tal tesis, hay que afirmar que el recurrente emplea el término "resolución", lo que indica que es conocedora de que una resolución, según lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es el acto que pone fin al procedimiento administrativo*

*Es obvio que no se puede señalar que se ha prescindido del procedimiento legalmente establecido, dado que una simple consulta del expediente, pone de manifiesto que la instrucción del mismo ha sido correcta, al obrar en el mismo el correspondiente informe de la policía local, otorgamiento de trámite de audiencia a todas las partes interesada y adopción de la correspondiente resolución, por parte de la Alcaldía, que es notificada, igualmente, a todas las partes interesadas, con su contenido íntegro. Con posterioridad se formula recurso administrativo que es objeto de examen y consideración en la presente Resolución.*

*La parte recurrente también indica que ha existido indefensión. Tampoco podemos estar de acuerdo con dicha apreciación, dado que de la consulta del actuado se deduce que se le ha otorgado el pertinente trámite de audiencia, habiendo aportado escrito en tal sentido la parte interesada y con posterioridad presenta un recurso contra resolución de la Alcaldía. Como puede verse no ha existido ningún tipo de indefensión, sin olvidar que el ordenamiento jurídico sanciona como causa de anulabilidad de los actos administrativos la indefensión material y real, no la formal, que ni siquiera este tipo se ha dado en el presente expediente, tal y como queda acreditado por la enunciación de los trámites administrativos expuestos.*

*En virtud de lo señalado anteriormente, vengo en decretar:*

*Primero.- Calificar el escrito referido en el expositivo, formulado por D<sup>a</sup>... y con número Registro de Entrada 8.273, con fecha 10 de octubre de 2001, como recurso de reposición contra la Resolución del Alcalde, de fecha 1 de octubre.*

*Segundo.- Desestimar el citado recurso de reposición, dado que no se aporta ningún nuevo motivo que fundamente la modificación del domicilio y haga cambiar el criterio de la Resolución recurrida, todo ello en virtud de los razonamientos contenidos en la presente Resolución.*

*Tercero.- Ordenar a la Unidad de la Policía Local del Ayuntamiento, que proceda a realizar las actuaciones necesarias, con la finalidad de que esta Alcaldía en lo sucesivo tenga la información precisa respecto al domicilio real y habitual de D<sup>a</sup> ...*

*Cuarto.- Dar traslado a los interesados, con advertencia de las acciones legales pertinentes, a la Comisión de Escolarización y Secretaría General, a los efectos procedentes."*

A pesar de que este Decreto dictado en octubre por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Teruel no deja lugar a dudas sobre la situación, esta Institución no tiene conocimiento de que el problema se haya resuelto. La falta de respuesta de la Administración educativa nos impide conocer las actuaciones que se están llevando a cabo desde octubre y que imposibilitan que, a día de hoy, abierto ya el plazo del proceso de admisión de alumnos del curso siguiente, desconozcamos a cual de estos alumnos les correspondía legalmente una plaza en el C.P. "Ensanche" para cursar el primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil en el año 2001-2002. Esta Institución tampoco tiene información alguna sobre las medidas que, en su caso, ha adoptado el Departamento de Educación y Ciencia, o tiene previsto adoptar en un

futuro próximo, en defensa de los legítimos derechos que se hayan vulnerado por irregularidades en este procedimiento.

**Quinta.-** Con motivo de Resoluciones formuladas en años anteriores por el Justicia en el sentido de que la Administración educativa procediera a efectuar una revisión de la documentación aportada por las familias en el proceso de admisión de alumnos para un centro concreto, comprobando que fueran fiel reflejo de la situación real y actuando en consecuencia en el caso de que se detectara algún fraude, la Consejera de Educación y Ciencia manifestaba que *“presuponer el fraude generalizado, lo cual obligaría a una comprobación sistemática de los datos aportados, además de ser vejatorio convertiría los procesos en inoperantes, siendo por otro lado la comprobación generalizada la única medida para evitar la arbitrariedad”*. No obstante lo cual, se comprometía a adoptar las medidas pertinentes en supuestos de fraude. Sin embargo, no ha sido así en el caso que nos ocupa, pues la Comisión de Escolarización de Teruel hizo caso omiso del informe emitido en agosto por la Policía Local que evidenciaba cual era el domicilio familiar y real de las niñas, dejando patente que éste no se correspondía con el acreditado documentalmente en el proceso de admisión.

Esta Institución es consciente de la facilidad con que cualquier ciudadano puede darse de alta en el Padrón en un domicilio que no sea el familiar y obtener el correspondiente documento que podrá ser presentado con plena validez en tanto no se investigue y se descubra el fraude. Por ello, la administración educativa ha de tomar las debidas precauciones ante indicios de irregularidad -máxime cuando hay pruebas y se presentan documentos que avalan la denuncia-, adoptando las Comisiones de Escolarización, si fuera preciso, medidas cautelares en beneficio de los menores afectados, cual pudiera ser el dejar las plazas de enseñanzas no obligatorias en litigio vacantes en tanto se determinara a quien se deben adjudicar legalmente, evitando con ello que un menor admitido inicialmente en un centro tenga que ser excluido del mismo posteriormente.

**Sexta.-** Con respecto a la falta de respuesta de la Administración a nuestros sucesivos requerimientos de petición de información en relación con el tema objeto de este expediente, es preciso recordar que los artículos 2.3 y 16 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes sobre la cuestión suscitada. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la misma Ley, todos los poderes públicos y entidades afectadas están obligados a facilitar al Justicia las informaciones que permitan llevar a cabo adecuadamente su actuación investigadora. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 142/1988, de 12 de julio.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, he estimado oportuno efectuar la siguiente

## RESOLUCIÓN

**1.-** En cuanto a la obligación de colaborar con esta Institución, permítame recordarle el deber legal de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

**2.-** En cuanto a la cuestión planteada en la queja, permítame recomendarle que en los procedimientos de reclamación sobre admisión de alumnos en centros sostenidos con

fondos públicos la Administración educativa cumpla los plazos establecidos en la normativa vigente y actúe con la debida diligencia a fin de que se pueda dictar resolución con brevedad, a ser posible antes del comienzo del curso escolar para el cual se está realizando el proceso, en beneficio de los niños afectados.»

### **Respuesta de la Administración**

Con fecha 11 de junio de 2002 la Consejera de Educación y Ciencia comunica que se acepta la recomendación formulada.

#### **9.4.8. SANCIÓN SIN INSTRUCCIÓN DE EXPEDIENTE (Expte. DI-125/2002)**

Este expediente hace referencia al procedimiento seguido en un Colegio Público para la imposición de una sanción a un alumno y dio lugar a que, el día 14 de mayo de 2002, el titular de esta Institución dirigiera a la Consejera de Educación y Ciencia la recomendación que se transcribe a continuación:

#### **« ANTECEDENTES**

En escrito que tuvo entrada con fecha 25 de enero de 2002 se alude a la sanción impuesta a X, alumno del Colegio "Recarte y Ornat", en los siguientes términos:

*"Los hechos ocurrieron el 30 de noviembre de 2001 en espacio y horario dedicado a comedor en el Centro "Recarte y Ornat" de Zaragoza en el que no había presencia de monitora y a las que el Sr. Director D. ... da una interpretación personal distinta a la que dan otros niños testigos oculares de lo ocurrido, y aplicándosele una sanción consistente en suspensión del derecho de asistencia al comedor del Centro los días 17,18, 19, 20 y 21 con el perjuicio en su familia de tener que pedir la madre 5 días de permiso en su trabajo para atender las necesidades de X que tampoco entendía porque se veía privado de ese servicio.*

*Ante la negativa del Sr. Director a esclarecer los hechos la madre hizo la misma petición al Sr. Inspector D. ... que sin hacer nada al respecto le dijo que estaba de acuerdo con la decisión del Sr. Director y a petición suya lo ratificó en un comunicado fecha 15 de enero de 2001.*

*Al mismo tiempo la madre recurrió a la Fiscalía de Menores en la que la Sra. Fiscal que atendió parece que no comprendió muy bien la actitud del Sr. Director, pidiéndole por escrito esclarecimiento de lo ocurrido que tampoco se ha realizado y es lo que parece que le comunican de la Fiscalía en un informe de fecha 14 de enero de 2002."*

Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 5 de febrero de 2002 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia a fin de que me remitiese copia del expediente disciplinario instruido al alumno X, así como de la comunicación al Consejo Escolar de las medidas provisionales adoptadas.



Al escrito de respuesta que tuvo entrada en esta Institución el día 5 de abril de 2002, la Consejera de Educación y Ciencia adjunta copia del informe emitido por la Inspección de Educación con fecha 8 de enero de 2002, del informe remitido por el Director del C.P. "Recarte y Ornat" de Zaragoza a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Aragón-Menores, de fecha 8 de enero de 2002, y del informe dictado por la Fiscalía de Menores, de fecha 14 de enero de 2002. La Consejera estima que estos documentos permiten un esclarecimiento de los hechos y manifiesta lo siguiente:

*"De todo ello es preciso destacar que el Inspector de Educación señala en su informe que "...el día 11 de diciembre, se reunió la Comisión de Convivencia del Consejo Escolar. Del contenido del Acta se desprende que la conducta de los alumnos no fue considerada gravemente perjudicial para la convivencia del centro... y en consonancia con esta decisión se decidió una corrección que pudiera tomar el Director a propuesta de la Comisión Disciplinaria."*

*A este respecto debe tenerse en cuenta que el artículo 48, apartado e) del Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros, establece que ..."las conductas contrarias a las normas de convivencia del centro podrán ser corregidas con: ...e) suspensión del derecho a participar en las actividades extraescolares o complementarias del Centro."*

*El informe de la Fiscalía concluye señalando que "...las posibles discrepancias jurídicas entre la familia del menor sancionado y el citado colegio Recarte y Ornat deben ser solventadas por la dirección provincial del MEC..."*

*En este sentido, la Inspección de Educación considera en su informe que las actuaciones realizadas en el Centro fueron correctas y que la tipificación de la conducta contraria a las normas de convivencia fue realizada teniendo en consideración factores y circunstancias más educativos que punitivos, ajustándose en todo momento a la normativa vigente.*

*No obstante, para evitar la repetición de hechos de esta naturaleza, se ha indicado al Director del centro que, en lo sucesivo sería conveniente la instrucción de expediente disciplinario".*

A la vista de los hechos expuestos, y examinada detenidamente la documentación recabada relativa al caso, he estimado oportuno formular las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

1.- El presentador de la queja facilitó en su día a esta Institución una copia de la notificación del acuerdo de la Comisión de Convivencia del Consejo Escolar a los Sres. A, con fecha de salida 12 de diciembre de 2001 y firmada por el Director del Colegio, quien también ostenta la Presidencia del Consejo Escolar, del siguiente tenor literal:

*"En la reunión de la Comisión de Convivencia del Consejo Escolar de este Centro celebrada en sesión extraordinaria de fecha 11 de los corrientes, ha sido tratado como único punto del orden del día el estudio y deliberación de la propuesta de resolución formulada por el Director sobre el comportamiento indisciplinado que tuvo su hijo X el pasado 30 de noviembre de 2001 en el horario de Comedor Escolar.*

*Examinada la propuesta y, tras las deliberaciones oportunas, la Comisión de Convivencia ha considerado que los hechos consisten en una agresión grave contra un miembro de la comunidad educativa y puede ser encuadrado dentro de la conducta prevista en el artículo 52.c del Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los Centros, consecuentemente la Comisión de Convivencia ha adoptado el acuerdo por unanimidad de corregir dicha conducta con: "la suspensión del derecho de asistencia al Comedor Escolar de este Centro durante los días 17. 18. 19. 20 y 21 del presente mes" en aplicación del artículo 53 del citado Real Decreto."*

**1.1** En esta notificación del Presidente del Consejo Escolar a la familia, se observa que la conducta queda tipificada como una agresión grave y se encuadra en el artículo 52 del Real Decreto 732/1995, relativo a conductas gravemente perjudiciales para la convivencia del centro, apartado c): *"agresión grave física o moral contra los demás miembros de la comunidad educativa"*.

El contenido de esta notificación contradice lo manifestado por la Consejera en su informe en el sentido de que la conducta no fue considerada gravemente perjudicial para la convivencia del centro, encuadrándola en el artículo 48 del citado R.D. que hace referencia a conductas contrarias a las normas de convivencia que no sean consideradas graves. El informe de Inspección en el que basa la Consejera sus afirmaciones, en relación con este extremo concreto, expone lo siguiente:

- *El 5 de diciembre, se reunió la Comisión de Comedor para analizar los hechos. El acta de esta reunión recoge al respecto: "Una vez debatido el tema, la comisión resuelve llevar a la Comisión de Convivencia la suspensión temporal de asistencia al comedor durante una semana, la notificación de la sanción a los padres y la propuesta de que el orientador del centro tuviera una entrevista con los chicos con el fin de hacerles reflexionar sobre este comportamiento de agresión a una compañera"*
- *El día 11 de diciembre, se reunió la Comisión de Convivencia del Consejo Escolar. Del contenido del Acta se desprende que la conducta de los alumnos no fue considerada gravemente perjudicial para la convivencia del centro (a la pregunta del Inspector que suscribe sobre el motivo, el Director apela a la edad de los niños, a la duda de que pudiera tratarse de una "chiquillada", a que la incoación de un expediente podría dar excesiva publicidad a los hechos y no pudiera controlar el efecto sobre los niños... razones a las que apela el Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia de los centros) y, en consonancia con esta decisión se decidió una corrección que pudiera tomar el Director a propuesta de la Comisión de Disciplina.*
- *El día 12 de diciembre, se comunicó la decisión adoptada: "suspensión del derecho de asistencia al Comedor Escolar de este Centro durante los días 17, 18, 19, 20 y 21 del presente mes". El mismo día, el Sr. Director habló telefónicamente con la Sra. A."*

Se detecta también discrepancia entre lo que, según el Inspector, se desprende del contenido del Acta de la Comisión de Convivencia en el sentido de que *"la conducta de los alumnos no fue considerada gravemente perjudicial para la convivencia del centro"* y la comunicación a la familia de fecha 12 de diciembre, aun cuando esta contradicción no queda patente en el informe de Inspección debido a que sólo transcribe la sanción impuesta y no la notificación íntegra, mas se puede comprobar

cotejando el texto completo de la misma que se ha reproducido literalmente en el punto 1 de estas consideraciones.

**1.2** En el informe de fecha 7 de enero de 2002, que el Director del Colegio remite a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Equipo Fiscal Uno, se menciona en el punto 2º que el hecho era una falta grave que debía ser corregida y que se le había aplicado el Real Decreto 732/95, artículo 536 (ante la inexistencia de tal artículo en el citado R.D. hemos de suponer que hay una errata y se refiere al artículo 53b cuya redacción coincide además con la sanción impuesta "*Suspensión del derecho a participar en actividades extraescolares o complementarias del centro*") y, por contra, en sus conclusiones el Director afirma que la "*Dirección podría haber considerado la posibilidad de tipificar la falta como grave .....*", dando a entender que no ha sido así e incurriendo él mismo en contradicción. Se ha de tener en cuenta que el artículo 53 se enmarca en el capítulo y sección de las conductas que perjudiquen gravemente la convivencia del centro, por lo que su aplicación conlleva esa tipificación.

**1.3** Ante la denuncia formulada por la madre del alumno en cuestión, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Fiscalía de Menores, en Diligencias Protección 381/01 manifiesta en su primer apartado que "*Es evidente que los hechos de abusos sexuales son graves y que podrían ser tipificados en el Art. 52c RD732/1995*" y posteriormente, en el apartado cuarto el Fiscal puntualiza que "*parece más razonable sancionar en el ámbito escolar a menores que cometan hechos de la gravedad como los de ataques a la libertad sexual; debiendo destacarse que si dichos menores fueran mayores de 14-18 años podría haber intervenido esta Fiscalía si hubiera mediado denuncia de la menor agredida o sus padres*".

Por tanto, si bien existen discrepancias sobre la tipificación de la falta en los diversos informes emitidos por la Administración educativa, hemos de tener en cuenta que la notificación a la familia es clara en cuanto a que se trata de una agresión grave y así parece entenderlo también la Fiscalía.

**2.-** La Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes establece en su artículo 11 las competencias del Consejo Escolar, entre cuyas atribuciones figura "*e) Resolver los conflictos e imponer las correcciones con finalidad pedagógica que correspondan a aquellas conductas del alumnado que perjudiquen gravemente la convivencia en el centro, de acuerdo con las normas que establezcan las Administraciones educativas*".

**2.1** En el Capítulo III del R.D. 732/95, artículo 51 y siguientes, se señalan las conductas que deben ser consideradas graves -entre ellas, 52.c "*la agresión grave física o moral contra los demás miembros de la comunidad educativa*"-, se indican posibles correcciones a imponer en función de la gravedad de los hechos -una de las cuales es la 53.b "*Suspensión del derecho a participar en actividades extraescolares o complementarias del centro*"- y se establece la forma de proceder para sancionarlas. Concretamente, el artículo 51 determina que "*No podrán corregirse conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en el centro sin la previa instrucción de un expediente, que tras la recogida de la necesaria información, acuerde el Director del centro, bien por su propia iniciativa o bien a propuesta del Consejo Escolar del Centro*". Además, el artículo 53.2 determina que el Consejo Escolar es el órgano que impondrá las sanciones, de conformidad con un procedimiento que se detalla en la Sección 2ª de este mismo Capítulo III.

En el presente supuesto, en virtud de la notificación a la familia, la sanción se encuadra dentro de la conducta prevista en el artículo 52.c y se impone una corrección *“en aplicación del artículo 53 del citado Real Decreto”*, mas el acuerdo es adoptado por la Comisión de Convivencia -no por el Consejo Escolar, órgano al que corresponde imponer la corrección-, sin la preceptiva previa instrucción del expediente y sin seguir el procedimiento para la tramitación de los expedientes disciplinarios.

**2.2** El Reglamento Orgánico de las escuelas de Educación Infantil y de los colegios de Educación Primaria dispone que el Consejo Escolar constituirá una Comisión de Convivencia entre cuyas funciones señala la de informar al Consejo sobre la aplicación de las normas de convivencia, colaborar con él en la elaboración del informe que se debe incluir en la memoria anual e informar al Consejo de todo aquello que le encomiende dentro de su ámbito de competencia. Es decir, esta Comisión debe velar por el cumplimiento de las normas de convivencia e informar al Consejo sobre su aplicación.

Si así se determina en el Reglamento de Régimen Interior del Centro docente, cabría que esta Comisión de Convivencia fuera receptora de los expedientes disciplinarios elaborados por el instructor y que diese traslado de sus propuestas de corrección al Consejo Escolar, pero de ningún modo puede ser la Comisión de Convivencia el órgano que imponga la corrección en casos de conductas graves. El ya mencionado Reglamento Orgánico de las escuelas de Educación Infantil y de los colegios de Educación Primaria, de conformidad con la Ley 9/95, especifica entre las competencias del Consejo Escolar *“imponer las correcciones con finalidad pedagógica que correspondan a aquellas conductas del alumnado que perjudiquen gravemente la convivencia en el centro de acuerdo con las normas que regulan los derechos y deberes de los alumnos”*. Tal como se ha señalado anteriormente el RD que regula esos derechos y deberes de los alumnos designa al Consejo Escolar como el órgano que impondrá las correcciones, indicando además que *“contra la resolución del Consejo Escolar podrá interponerse recurso ordinario ante el Director Provincial”*.

**2.3** El artículo 54.3 del R.D. 732/95 contempla que *“excepcionalmente, al iniciarse el procedimiento o en cualquier momento de su instrucción, el Director, por decisión propia o a propuesta, en su caso, del instructor, podrá adoptar las medidas provisionales que estime convenientes. Las medidas provisionales podrán consistir en el cambio temporal de grupo o en la suspensión del derecho de asistencia al centro o a determinadas clases o actividades por un período que no será superior a cinco días”*. Por ello, esa suspensión del derecho de asistencia al comedor escolar durante cinco días podría ser interpretada como una medida provisional, mas el Director debería haber comunicado la adopción de esa medida al Consejo Escolar, órgano con potestad para revocarla en cualquier momento, y sin embargo no se produce esa preceptiva comunicación, ni se sigue la tramitación del expediente conforme a la normativa de aplicación vigente.

De ahí que esta Institución no comparta el criterio del Servicio de Inspección que concluye en su informe que *“la corrección ha sido impuesta conforme a la legislación vigente”*.

**2.4** A mayor abundamiento, también las antecitadas Diligencias Protección 381/01 exponen que *“esta Fiscalía quiere destacar que no ha entendido muy bien el procedimiento que se ha seguido para sancionar a los 4 menores que participaron en ese hecho contra la libertad sexual de la chica menor; ya que al parecer no se llegó a incoar el correspondiente expediente disciplinario que exige el Art. 51 RD 732/1995,*

*adoptándose una medida provisional, a tenor al parecer del Art. 54.3 RD 732/1995 y que resultó a la postre la propia sanción impuesta; pero luego, salvo error de esta Fiscalía, no se tramitó propiamente el expediente disciplinario”.*

3.- En cuanto a la notificación practicada a la familia con fecha 12 de diciembre de 2001, no hacía constar la expresión de los recursos procedentes con indicación del órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos. Al respecto, he de hacer notar que esta Institución se ha pronunciado repetidamente en el sentido de que la notificación tiene como finalidad poner en conocimiento del interesado el contenido del acto y los medios de defensa de que dispone frente al mismo. Así lo exige el artículo 58 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por lo que al omitir el texto de la notificación este requisito esencial de la misma se ha conculcado el citado precepto legal que impone esa obligación expresa a la Administración.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

### **RECOMENDACIÓN**

1.- Que en el procedimiento sancionador concreto objeto de esta queja, se proceda a revisar la actuación del personal al servicio de la Administración educativa y se resuelva en consecuencia.

2.- Que su Departamento adopte las medidas oportunas a fin de que, en los supuestos de conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en el centro, se lleve a cabo la instrucción del preceptivo expediente disciplinario de conformidad con la normativa de aplicación vigente.

3.- Que se adopten las medidas oportunas para que las notificaciones remitidas por la administración educativa cumplan los requisitos legalmente establecidos con objeto de asegurar convenientemente el derecho de los ciudadanos a ser debidamente informados de las decisiones que les afectan y de los medios a su alcance para recurrirlas.»

### **Respuesta de la Administración**

Con fecha 12 de julio de 2002, la Consejera manifiesta que se acepta la recomendación formulada, salvo en su punto primero.

#### **9.4.9 PROCESO DE ESCOLARIZACIÓN (Exptes. DI-643/2002 y otros)**

Los desajustes entre la oferta de plazas en determinados centros docentes y la demanda social, así como la convocatoria del acceso a convenios para la financiación del segundo ciclo de Educación Infantil en centros que imparten la educación primaria en régimen de conciertos educativos, fueron la causa de que se presentaran diversas quejas ante esta Institución que dieron lugar a la formulación de la siguiente sugerencia dirigida a la Consejera de Educación y Ciencia con fecha 7 de junio de 2002:

« En relación con el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, han tenido entrada en esta Institución escritos de queja que han dado lugar a la apertura de los expedientes registrados con los siguientes números de referencia:

DI-526/2002-8 , DI-634/2002-8 , DI-640/2002-8 , DI-641/2002-8 ,  
 DI-642/2002-8 , DI-643/2002-8 , DI-644/2002-8 , DI-651/2002-8 ,  
 DI-653/2002-8 , DI-655/2002-8 , DI-656/2002-8 , DI-662/2002-8 ,  
 DI-664/2002-8 , DI-665/2002-8 , DI-666/2002-8 , DI-667/2002-8 ,  
 DI-668/2002-8 , DI-669/2002-8 , DI-670/2002-8 , DI-672/2002-8 ,  
 DI-675/2002-8 , DI-677/2002-8 , DI-683/2002-8 , DI-686/2002-8 ,  
 DI-694/2002-8 , DI-703/2002-8 , DI-706/2002-8 , DI-709/2002-8 ,  
 DI-710/2002-8 , DI-713/2002-8 , DI-723/2002-8 , DI-724/2002-8 .

## **1. PLANTEAMIENTO GENERAL**

**1.1.** Son varias las quejas presentadas ante esta Institución (firmadas por 1299 personas y 5 personas más en representación de diversos colectivos, que han dado lugar a 32 expedientes individuales o colectivos. Las citadas quejas afectan directamente a 119 niños) motivadas por la inadmisión de alumnos, tanto para cursar primero del segundo ciclo de Educación Infantil como para primero de Educación Primaria, en diversos centros como el Colegio Santa Ana de Calatayud, Santa Ana de Monzón, Escuelas Pías de Jaca, y Colegios de Zaragoza como el Colegio Público La Jota, Compañía de María, Hijas de San José, Santa Ana, La Milagrosa, Centro Salesiano Nuestra Señora del Pilar, Sagrado Corazón, Romareda, Villacruz, Virgen Reina, Teresiano del Pilar, Santa María del Pilar, María Inmaculada San Agustín, Escuelas Pías, El Pilar-Maristas y Santa Ana. Con el ánimo de contribuir a encontrar una solución cuanto antes al problema que nos plantean, he estimado hacer las siguientes consideraciones:

**1. 2.** Al margen de algunas cuestiones concretas que se contestaran de forma individualizada, el problema tiene básicamente dos causas:

**1.2.1ª. Insuficiencia de plazas** en algunas zonas, como el Actur. Esta situación se debe a que ha crecido más la demanda que la oferta, porque son zonas de expansión de la ciudad con muchas parejas jóvenes y en las que está habiendo un repunte de la natalidad, muy positivo para la Comunidad aragonesa.

**1.2.2ª. La existencia de un régimen transitorio.** El cambio de legislación sobre admisión de alumnos y sobre financiación del segundo ciclo de educación infantil en los centros concertados plantea los problemas propios de todo régimen transitorio, al tener que hacer compatibles los derechos de los que ya están cursando estudios de infantil con los que pretenden acceder por primera vez a ese centro.

**1.3.** Esta situación **plantea situaciones difíciles** en algunos menores y sus familias, porque si nos atenemos a lo manifestado por los presentadores de las quejas, las familias afectadas prevén que tampoco se les asigne un puesto escolar en los demás centros solicitados en la misma zona. Afirman que en determinadas zonas prácticamente en todos los centros han quedado excluidos alumnos que los solicitaban como primera opción, por lo que no les queda posibilidad alguna de acceder a ellos al no haberlos elegido en primer lugar.

## 2. PRINCIPIO INSPIRADOR DE CUALQUIER SOLUCIÓN: EL INTERÉS PREFERENTE DEL MENOR.

Es fundamental tener claro que, por encima de cualquiera otros intereses que aisladamente también son legítimos, debe prevalecer el del menor, tal como señala la Declaración de Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959, cuyo segundo principio indica que en caso de conflicto “la consideración fundamental a que se atenderá será el **interés superior del niño**”.

En el mismo sentido la Convención de Naciones Unidas de 20 de Noviembre de 1.989 sobre Derechos del Niño establece en el art. 3 que en todas las medidas concernientes a los niños que adopten las instituciones públicas o las autoridades administrativas o los órganos legislativos una consideración primordial a la que se atenderá será al interés superior del menor.

Estas normas son de aplicación directa por mandato constitucional que en su art. 39.4 establece que: los niños gozaran de los derechos recogidos en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.

También la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón, dispone en su artículo 3.3 que las acciones que se promuevan en la Comunidad Autónoma de Aragón para la atención de la infancia y la adolescencia, y en garantía del ejercicio pleno de sus derechos, deberán responder a la prevalencia del interés superior de los menores sobre cualquier otro interés legítimo concurrente.

## 3. INSUFICIENCIA DE PLAZAS EN ALGUNAS ZONAS. NECESIDAD DE DISPONER DE MAS PUESTOS ESCOLARES.

**3.1.** Respecto a la insuficiencia de plazas en algunas zonas, entendemos que puede afrontarse de una doble manera. **A medio plazo**, creando allí aquellas plazas que previsiblemente sean necesarias para adecuar la oferta docente a la demanda social. Eso exige tener disponible suelo, preparados los proyectos y la necesaria financiación presupuestaria, utilizando si fuera necesario el procedimiento de urgencia. En algunos casos hará falta celebrar convenios con otras Administraciones.

Así debe de actuarse, además de por razones de pura lógica, por mandato legal, en virtud de lo dispuesto en la Ley Orgánica 8/1985 de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación -LODE-, cuyo artículo 20.1 contempla que “Una programación adecuada de los puestos escolares gratuitos, en los ámbitos territoriales correspondientes, garantizará tanto la efectividad del derecho a la educación como la posibilidad de escoger centro docente”. Por su parte, la disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo -LOGSE-, expone en su punto segundo que “Los Poderes públicos establecerán las necesidades educativas derivadas de la aplicación de la reforma de manera que se dé satisfacción a la demanda social, con la participación de los sectores afectados”.

**3.2. A corto plazo** la Administración educativa debe de estudiar la adopción en determinadas zonas de medidas excepcionales y de carácter transitorio, que resuelvan puntualmente los problemas que se susciten. Pueden ser soluciones temporales: la creación de nuevas unidades en algunos centros que ya tienen instalaciones o donde es posible su construcción y la modificación razonable de la ratio.

En el supuesto de **hermanos**, de 3 y 5 años, que han sido sometidos a sendos procesos de admisión en Infantil y Primaria, o en el caso de hermanos gemelos o mellizos que participen en el procedimiento en cualquiera de los dos niveles, si uno de ellos resultara admitido, se debería tratar de armonizar la aplicación de la normativa sobre admisión de alumnos con el espíritu de la ley que trata de garantizar la asistencia de hermanos a un mismo centro.

También se podría estudiar la posible adopción de medidas de discriminación positiva en el caso de personas que **desempeñen su trabajo**, ya sea como docentes o como PAS, en un determinado centro docente público o privado concertado, facilitando que sus hijos resultaran admitidos en el mismo en aras de una mejor conciliación de la vida laboral y familiar.

**3.3.** Con vistas al futuro sometemos a su consideración que se estudie **modificar la legislación vigente** para primar la extrema proximidad domiciliaria, valorando más los casos en que el domicilio esté realmente cerca del centro docente. También se puede estudiar el otorgar más puntuación a la proximidad del domicilio familiar que a la del laboral. Un mayor fraccionamiento de los puntos por proximidad domiciliaria posibilitaría que fuera menor el número de alumnos que ha de participar en los sorteos de desempate.

En este sentido, el Departamento de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña ha previsto para el proceso de admisión de alumnos del curso 2002/2003 una diferente puntuación para el domicilio familiar, 2 puntos, y para el domicilio laboral, 1 punto, atendiendo una propuesta del Síndic de Greuges que tras la tramitación de una queja, acordó recomendar que se diera prioridad a los alumnos que viven cerca del centro docente frente a los hijos de los profesionales que tienen el puesto de trabajo en el barrio, ya que la proximidad del domicilio tiene un sentido de pertenencia a la comunidad y de integración en el barrio tan importante como la facilidad de acceso, postura que es compartida por esta Institución.

#### **4. COLISIÓN ENTRE LOS DERECHOS DE LIBRE ELECCIÓN Y DE PERMANENCIA EN EL CENTRO. COMPATIBILIDAD Y FLEXIBILIDAD.**

**4.1.** La modificación legal que ha supuesto la publicación del Decreto 135/2002, de 17 de abril, del Gobierno de Aragón, ha dado lugar a la existencia de un régimen transitorio, que se prolongará dos años más y en la que en casos concretos puede haber una contraposición de intereses entre el derecho de unos niños a permanecer en un mismo centro en el que están y el derecho de otros niños a elegir y acceder a ese mismo centro en igualdad de condiciones. Ambos se encuentran protegidos por nuestro ordenamiento jurídico

Según la opinión de numerosos educadores, psiquiatras y psicólogos no suele resultar conveniente que los niños y jóvenes cambien de centro de forma obligatoria, porque el arraigo y la estabilidad son factores que facilitan un mejor desarrollo de la personalidad. Por otra parte se crean unas relaciones afectivas, de amistad y compañerismo, que también son estimables.

Así se plasma explícitamente en la introducción del Decreto 135/2002, de 17 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, de Educación Primaria y Educación Secundaria. En ella se establece que la Administración educativa



aragonesa contempla tanto “garantizar la elección de centro educativo” como “el principio de permanencia de los alumnos en un mismo centro o recinto escolar”.

En esa misma introducción se reconoce el derecho a la libre elección de centro al establecer “... la necesidad de adaptar la regulación legal a la nueva realidad educativa y social mediante criterios que acomoden la ordenación de la admisión del alumnado a las nuevas circunstancias, garantizando y ampliando al mismo tiempo la posibilidad de elección de centro”. También el artículo 6.1 de la Orden de 18 de abril de 2002 explicita determinadas actuaciones “con el fin de facilitar el ejercicio del derecho de elección de centro”.

**4.2.** Pero el Decreto aragonés, que carece de disposiciones transitorias, en nuestra opinión no establece de forma clara durante el periodo transitorio, la prevalencia absoluta, en caso de colisión, de un derecho sobre el otro. Es por eso que hay que acudir a la **equidad**. En base a ella lo deseable es adoptar aquellas medidas que **compatibilicen** el ejercicio al mismo tiempo de ambos derechos.

Dado que las normas tienen un margen de **flexibilidad** en su aplicación, la interpretación de los preceptos sobre admisión de alumnos debe tener en cuenta este juego de intereses de tal manera que la solución de cada caso concreto sea la más adecuada al interés prevalente del menor. Por ello, nos hemos pronunciado en todo momento a favor de una aplicación de la legislación vigente en el sentido más amplio posible en atención a la defensa de estos derechos.

Estimamos que, en la medida de lo posible, antes de obligar a un menor a ir a un centro no deseado, es preciso tratar de ajustar la distribución de puestos escolares y que los centros ofrezcan un número suficiente de plazas para atender su demanda y, en el supuesto de que no suceda así, como en los casos que nos ocupan, la Administración educativa debe actuar con la necesaria flexibilidad, posibilitando o bien pequeños incrementos del número de alumnos por aula o bien mediante la creación de unidades adicionales allí donde lo exige la demanda.

Otro factor a tener en cuenta a la hora de valorar el interés superior del menor es la alternativa que se ofrece. Habrá que ser más flexible cuanto más lejano del domicilio familiar o centro de trabajo esté el centro alternativo. O cuando en el centro en primer lugar elegido están trabajando ya sus familiares.

Estimamos que la flexibilidad es más necesaria que nunca cuando se producen modificaciones sustanciales de la normativa vigente, a fin de no perjudicar legítimas expectativas individuales, permitiendo su implantación de una forma gradual, habida cuenta además de que la confianza en el principio de seguridad jurídica exige que las expectativas no puedan ser defraudadas.

## **5. ¿ PUEDE EL GOBIERNO HACER UNA INTERPRETACIÓN AMPLIA DE LA RATIO ?**

Así lo ha entendido la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de fecha 10 de noviembre de 1987 al afirmar que con una ratio baja «se está buscando una mejor calidad de la enseñanza, lo que es incompatible con la alegada conculcación del derecho constitucional a la educación, puesto que con mayor calidad en ésta, mayor satisfacción se otorga al derecho constitucional que así lo proclama. Una mejor atención de la escolarización debe de conllevar una mejor educación, sin que por tal razón se atisbe una conculcación del derecho constitucional a ella, máxime cuando la

relación establecida no supone un “*numerus clausus*” que limite tal derecho, ya que como se acaba de indicar, si las razones de necesidad de escolarización así lo aconsejasen la Administración **satisfaría tal necesidad con un ratio mayor**, lo que en ningún caso puede suponer ni una restricción de un derecho ni una desigualdad sino una adecuada racionalización de los métodos de enseñanza, para optimizar la misma, compatible maximizándolo, con el derecho a la educación que contiene el art. 27 CE».

Motivando la resolución y dejando claro que la situación es transitoria y excepcional y que en el caso concreto es la solución que más favorece el interés superior del menor; incluso considerando que aunque no sea la óptima es la solución menos mala, si se pondera el posible perjuicio que puede causar a los demás niños de la clase con el que se causa a el que se obliga a abandonar el centro; desde un punto de vista estrictamente legal no existen impedimentos para actuar así.

Dicho esto hay que dejar claro que la Administración, aunque tiene esa facultad y por tanto puede, no está obligada a modificar la ratio para dotar de una plaza a un niño. Otra cosa es que, como dice la sentencia citada, pueda hacerlo sin que ello suponga ni una restricción de un derecho ni una desigualdad, sino una adecuada racionalización de los métodos de enseñanza, que es a ella a quien prudentemente le corresponde valorar.

## **6. LA CORRECCIÓN DE ERRORES DE FECHA 3 DE MAYO DE 2002.**

La Disposición Adicional Tercera.3 de la LOGSE establece como objetivo a alcanzar un número máximo de alumnos por aula que será de 25 para la educación primaria, determinando esa misma ley un régimen transitorio de aplicación paulatina de la reforma en 10 años (Disposición Adicional Primera de la LOGSE). Posteriormente, tras el proceso de transferencias, el Departamento de Educación y Ciencia publica la Orden de 17 de marzo de 2000, que para los centros sostenidos con fondos públicos reduce esas ratios establecidas en la LOGSE a 22 alumnos en el nivel de primaria, contemplando también un régimen de transitoriedad en su aplicación. En un Anexo de la Orden de 18 de abril de 2002, por la que regula el proceso de admisión de alumnos, se contemplan las mismas ratios que las establecidas en la LOGSE.

Una vez iniciado el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, con fecha 3 de mayo de 2002 se publica en el BOA una corrección de errores que modifica sustancialmente el contenido de la Orden, incrementando el número de plazas reservadas para alumnos con necesidades educativas especiales y reduciendo ese número máximo de alumnos por unidad en los niveles aludidos. Recordemos que, de conformidad con el artículo 6.2 de la Orden de 18 de abril de 2002, los centros tenían la obligación de exponer en los tablones de anuncios, antes de la fecha del inicio del proceso de admisión, entre otra documentación, “el número posible de plazas vacantes en cada uno de los cursos impartidos”, información que en muchos casos habrá resultado determinante para que las familias depositaran su instancia en uno u otro centro.

En cuanto a la modificación del contenido de la Orden, en lo que se refiere a la relación máxima de alumnos por unidad, mediante una Corrección de errores, debemos hacer las siguientes precisiones: Que se insista en la necesidad de que todos los centros públicos y privados tengan alumnos con necesidades educativas especiales nos parece no solo positivo sino algo sobre lo que debería de extremarse el control, para que en condiciones de igualdad, con los profesores de apoyo que sean necesarios, tanto los centros públicos como los privados cumplan con esta normativa.

Sin embargo, conforme a lo establecido en el art. 13 del decreto 45/1983 de 3 de mayo por el que se regula el Boletín Oficial de Aragón, advertimos que **puede ser inadecuada la forma en la que se ha hecho** la corrección de la Orden, al suponer un cambio substancial que haría necesaria otra nueva orden. Proyectándose dudas sobre la vigencia de las nuevas ratios publicadas en el BOA nº 51 de 3 de mayo de 2002, el Departamento de Educación y Ciencia debería ponderar las consecuencias jurídicas que su estricta aplicación puede llegar a suscitar. Por eso **proponemos**, que para evitar la inseguridad, al menos se mantengan las ratios anteriores, añadiendo las plazas necesarias para prestar la exigible educación a alumnos con necesidades especiales. Solo con adoptar esta medida se solucionaría el problema de admisión en varios centros.

A la vista de todo lo anterior permítame que le haga la siguiente **SUGERENCIA**:

**PRIMERO:** Que, en las zonas que son insuficientes, se creen las plazas escolares necesarias, con las medidas a corto y medio plazo expuestas o con otras igualmente eficaces.

**SEGUNDO:** Que a la hora de resolver los problemas que se plantean durante el periodo transitorio se actúe con flexibilidad, teniendo en cuenta el interés superior del menor.»

### **Respuesta de la Administración**

Esta sugerencia fue aceptada en parte por la Administración Educativa aragonesa, a tenor de las respuestas remitidas desde el Departamento de Educación y Ciencia en relación con las cuestiones planteadas, tanto en los expedientes referenciados en la resolución como en otros que se fueron presentando posteriormente.

#### **9.4.10 SERVICIO DE TRANSPORTE ESCOLAR (Expte. DI-179/2002)**

Son muchas las rutas de transporte escolar en nuestra Comunidad Autónoma, mas aún se detecta la necesidad de este servicio que no se presta en determinadas zonas poco pobladas de la misma y, por ello, sus habitantes presentan quejas ante esta Institución. En este caso, el Justicia estimó oportuno dirigir la siguiente recomendación con fecha 26 de junio de 2002 a la Consejera de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón:

#### **« ANTECEDENTES**

En el escrito que tuvo entrada con fecha 7 de enero de 2002 se alude a la inexistencia de una ruta de transporte escolar para los alumnos residentes en Fórnoles (Teruel) que tienen que desplazarse a la localidad de La Portellada, donde se encuentra ubicado el centro docente más próximo en el que pueden cursar niveles obligatorios de enseñanza, situación que exige a los padres de los alumnos afectados realizar por turnos los desplazamientos.

Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 1 de marzo de 2002 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón a fin de que me indicase la posibilidad de que, en próximos cursos académicos, alguna ruta de transporte escolar pasara por Fórnoles, de forma que los alumnos de la citada localidad que se vean obligados a realizar desplazamientos pudieran beneficiarse de este servicio. En su informe de respuesta, la Consejera de Educación y Ciencia me comunica lo siguiente:

*“PRIMERO.- La organización y funcionamiento del servicio de transporte escolar están regulados por la Orden de este Departamento de fecha 31 de julio de 2000, normativa desarrollada por las Instrucciones de la Dirección General de Renovación Pedagógica de fecha 5 de junio de 2001, por la que se establecen criterios para la programación del servicio de transporte escolar para este curso. En esta normativa, se regula la prestación del servicio de transporte escolar, conjugando criterios tanto de racionalización en el gasto público como de vertebración educativa de nuestra Comunidad. De ahí el establecimiento tanto de un número mínimo de alumnos para el establecimiento de una ruta de transporte (6 alumnos) como de ayudas individualizadas al transporte, cuando no resulte posible la prestación del servicio de transporte escolar mediante la modalidad de rutas organizadas.*

*SEGUNDO.- En el presente curso escolar, hay tres alumnos de la localidad de Fórnoles escolarizados en el aula de La Portellada, perteneciente al CRA de la Fresneda.*

*TERCERO.- De acuerdo con lo dispuesto en el apartado decimoséptimo de la citada Orden, a los indicados alumnos se les ha pagado una ayuda individualizada de transporte, del módulo “b” por importe de 70.000 ptas. correspondiente a la distancia de 8 kms. existentes entre Fórnoles y La Portellada.*

*CUARTO.- Como consecuencia de la actividad escolar del centro se realizada en jornada de mañana y tarde, cada uno de los citados alumnos ha recibido una ayuda individualizada de comedor de 74.000 ptas.*

*QUINTO.- 2 de los 3 alumnos de la localidad de Fórnoles, estudian 6º de Primaria, por lo que al curso que viene, podrán utilizar la ruta de transporte escolar contratada por el Servicio Provincial de Teruel con destino al IES “Matarraña” de Valderrobres, al que está adscrito el CRA de la Fresneda. En cuanto al otro alumno así como a otros posibles alumnos de esta localidad que tengan que desplazarse al CP La Portellada, percibirán ayudas individualizadas de transporte y comedor.”*

A la vista de la situación planteada, y examinada detenidamente la normativa de aplicación vigente, he estimado oportuno formular las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo -LOGSE-, en su Título V, que hace referencia a la compensación de las desigualdades en la educación, establece que, con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, los poderes públicos desarrollarán las acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables, de forma que se eviten las desigualdades derivadas de factores sociales, económicos, culturales, geográficos, étnicos o de otra índole.

Posteriormente, el Real Decreto 229/1996, de 28 de febrero, dictado en desarrollo del mencionado Título V de la LOGSE, que regula aspectos relativos a la ordenación de las acciones dirigidas a la compensación de desigualdades en educación, señala que *“se exige y demanda a la Administración educativa que aporte los recursos necesarios para garantizar que el factor rural no sea causa de desigualdad en la educación”*, y en su artículo 3 dispone que estas acciones se dirijan, con carácter prioritario, a la atención de, entre otros, *“el alumnado que por factores territoriales se encuentra en situación de desventaja respecto al acceso, permanencia y promoción en el sistema educativo”*.

El Gobierno de nuestra Comunidad Autónoma es consciente de que el territorio aragonés mantiene una gran dispersión geográfica en pequeños núcleos de población, aspecto éste que condiciona enormemente la prestación del servicio público educativo en los tramos básicos y obligatorios de la enseñanza, por lo que la prestación educativa de transporte escolar se constituye en un servicio clave para garantizar una educación de calidad a los escolares aragoneses, y así lo señala explícitamente la exposición de motivos de la Orden de 31 de julio de 2000, del Departamento de Educación y Ciencia, mediante la cual se dictan instrucciones para la organización y funcionamiento del servicio de transporte escolar.

De conformidad con lo dispuesto en esa Orden aludida, tienen derecho a recibir las prestaciones propias del servicio de transporte escolar de forma gratuita aquellos alumnos que, por no disponer de oferta educativa en su localidad de residencia, deban desplazarse al centro público más próximo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón para cursar estudios de Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria o Educación Especial. Sin embargo, la Orden establece diversas modalidades, rutas o ayudas, para la prestación pública de este servicio educativo de transporte escolar, contemplando la posibilidad de que la modalidad de rutas de transporte escolar se desarrolle mediante convenios de colaboración con Corporaciones y Entes Locales, Confederaciones, Federaciones o Asociaciones de Padres de Alumnos u otras Organizaciones Sociales sin fines de lucro.

Consideramos que en la planificación de rutas de transporte escolar debería ser determinante, no el mayor o menor número de alumnos afectados, sino sus posibilidades de desplazamiento mediante un servicio regular entre las localidades en cuestión o, en su defecto, el estudio en cada caso concreto de la situación personal y obligaciones laborales de los miembros de la unidad familiar valorando si tiene o no sentido la concesión de la ayuda individualizada de transporte. Hemos de tener en cuenta que las ayudas -destinadas a cubrir el importe derivado del desplazamiento desde la localidad de residencia del alumno hasta la del centro docente más próximo en la que exista puesto escolar de los estudios que éste realice- podrán hacerse efectivas en el supuesto de que se pueda utilizar una línea regular de transporte de viajeros o bien si algún miembro de la unidad familiar dispone de los recursos y del tiempo necesarios para efectuar con medios propios los desplazamientos. En caso contrario, la percepción de una ayuda individualizada de transporte no garantizará el que estos alumnos puedan desplazarse al centro docente careciendo de los medios -no económicos, sino materiales- indispensables para ello, quedando en este supuesto como única opción de desplazamiento la ruta de transporte escolar.

En principio, es muy deseable esa ampliación de la convocatoria de ayudas individualizadas para sufragar los gastos de transporte escolar de niveles no obligatorios de enseñanzas no universitarias en centros públicos dependientes del

Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón para el curso 2001/2002 efectuada por Orden de 9 de octubre de 2001. Sin embargo, esta Institución estima que deben atenderse prioritariamente las situaciones, por particulares que éstas sean, que afecten a niveles obligatorios de enseñanza y una vez cubiertas completamente las necesidades en estos niveles, proceder a la extensión de la medida a enseñanzas pre y postobligatorias.

En nuestra opinión, el ejercicio efectivo del derecho a la educación -que ha de garantizar la Administración educativa a todos los alumnos en condiciones de igualdad- se ve limitado, en casos como el que nos ocupa, por razón de la residencia de los alumnos en determinadas zonas rurales ubicadas fuera de la localidad donde se encuentra el centro escolar, lo que sitúa a estos alumnos en clara desventaja en relación con aquéllos que no precisan desplazarse para asistir a clase fuera de su municipio de residencia o bien que, aun teniendo que desplazarse, tienen acceso a las rutas contratadas por el Servicio Provincial correspondiente o pueden hacer uso de un servicio de transporte regular de viajeros. Compete a los poderes públicos promover las condiciones y establecer las medidas necesarias para que el derecho a la educación pueda ser ejercido en condiciones de igualdad, para que estas desventajas, en este caso geográficas, no den lugar a desigualdades educativas.

Por todo lo anteriormente expuesto, a pesar de que no se constata una actuación irregular de la Administración, al haber sido concedida la Ayuda Individualizada de Transporte, mas habida cuenta de que supone un problema para las familias el desplazamiento de estos escolares que han de trasladarse obligatoriamente a otro municipio para cursar enseñanzas de niveles obligatorios, en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

#### **RECOMENDACIÓN:**

Que su Departamento realice cuantas gestiones y negociaciones con sectores sociales de la comarca sean necesarias para proporcionar rutas de transporte escolar a aquellos alumnos que se ven obligados a desplazarse a otra localidad por carecer en la que residen de un centro docente, adoptando si fuera preciso medidas de carácter excepcional en el supuesto de que concurran especiales circunstancias en la zona de referencia que así lo requieran.»

#### **Respuesta de la Administración**

Con fecha 4 de septiembre de 2002 se recibe la respuesta de la Consejera de Educación y Ciencia justificando las actuaciones de su Departamento en materia de transporte escolar.

#### **9.3.11 ALUMNADO CON NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES (Expte. DI-66/2002)**

Este expediente alude a la excesiva concentración en un determinado Colegio Público de Zaragoza de alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a situaciones sociales o culturales desfavorecidas. Aparte de los alumnos de estas características matriculados en el procedimiento de admisión ordinario en el Colegio Público aludido, el Servicio Provincial de

Educación asignó a un grupo de alumnos de procedencia chabolista ese Colegio Público, fuera de plazo, hecho que los colectivos presentadores de la queja consideraron perjudicial para su adecuada integración. Por ello, tras la tramitación del expediente, estimamos oportuno formular una sugerencia a la Consejera de Educación y Ciencia que se reseña en el apartado correspondiente a inmigración de este Informe Anual.

#### **9.4.12 INGRESO EN COLEGIO PROFESIONAL (Expte. DI-413/2002)**

Con fecha 15 de julio de 2002, tras el examen de diversas quejas presentadas ante esta Institución y a la vista de la documentación recabada, el Justicia dirige una sugerencia al Presidente del Colegio Profesional de Decoradores de Aragón en los siguientes términos:

« Tuvieron entrada en esta Institución 6 escritos de queja que quedaron registrados con el número de referencia arriba expresado.

En el primer escrito, recibido con fecha 26 de marzo de 2002, se alude a que el Colegio Profesional de Decoradores de Aragón no admite el ingreso en el mismo a quienes han cursado estudios y obtenido la correspondiente titulación de Técnico Superior en Proyectos y Dirección de Obras, en adelante PYDO. Posteriormente, con fechas 15 de abril, 2 de mayo, 20 de mayo y 13 de junio de 2002, se reciben otros escritos planteando esa misma cuestión. De conformidad con lo expuesto en las quejas, el motivo alegado para no permitir la incorporación al Colegio de estos Técnicos Superiores es la no atribución de competencias por el Ministerio de Fomento a estos estudios de PYDO. En el primero de los escritos de queja se afirma que consultada la situación con el Departamento de Educación y Ciencia, desde la Dirección General de Renovación Pedagógica comunican lo siguiente:

*“- Que el Ministerio de Fomento única y exclusivamente se encarga de atribuir competencias a estudios superiores y de responsabilidad como arquitectura o ingeniería.*

*- Que los estudios de Técnico Superior en Proyectos y Dirección de Obras sustituyen a todos los efectos a los anteriores de Diseño de Interiores y que por lo tanto heredan del mismo modo sus atribuciones y competencias sin ninguna de necesidad de volver a emitirlas por Real Decreto.*

En opinión del reclamante, este asunto debería *“ser revisado por la administración pues creo que no es legal que un colegio profesional nunca haya permitido nuevos miembros con la titulación de PYDO”*. Y prosigue el escrito de queja en los siguientes términos:

*“Para demostrar que se está incurriendo en ilegalidad por los miembros del colegio aporto la siguiente documentación:*

*- En todo Aragón los únicos estudios de decoración son los que se realizan en la Escuela de Artes de Zaragoza y que atienden al Título de Técnico Superior de artes plásticas y diseño en proyectos y obras de decoración (PYDO). (Art. 32) RD 1464/95 BOE 11 de octubre de 1995. (documento aportado).*

*En este Real Decreto se establece el campo profesional de los titulados como PYDO que como se puede apreciar en el documento de publicidad del colegio de decoradores coinciden en atribuciones.*

*- El Real Decreto que establece las equivalencias entre los antiguos Decoradores y Diseñadores de interior y los actuales Técnicos en Proyectos y Dirección de Obras. El Real Decreto 440/1994, de 11 de marzo, que establece las equivalencias entre los títulos de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos, Cerámica y Conservación y Restauración de Bienes Culturales, anteriores a la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, y los establecidos en dicha Ley, dispone en su artículo 4 que el título de Graduado en Artes Aplicadas correspondiente a los estudios regulados por el Decreto 2127/1963, de 24 de julio, y a los planes experimentales desarrollados al amparo de los Reales Decretos 799/1984, de 18 de marzo, y 942/1986, de 9 de mayo, se declaran equivalentes a todos los efectos a los títulos de Técnico Superior a que se refiere el artículo 35.2 de la Ley Orgánica precitada. (documento aportado completo).*

*- Los artículos del propio colegio de decoradores de Aragón que según la Ley 15/2001, de 3 de octubre, de creación, por segregación, del Colegio Profesional de Decoradores de Aragón, publicada en el BOA en fecha 15 de Octubre de 2001 establecen los requisitos de ingreso.*

*“En cuanto a la titulación exigida para la incorporación al Colegio Profesional de Decoradores de Aragón, se trata del título oficial, en la especialidad de Decoración, regulado por el Decreto 2127/1963, de 24 de julio, o de los declarados equivalentes a éste por el Real Decreto 440/1994, de 11 de marzo, o por cualquier otra disposición general que lo regule.”*

*Artículo 4.- Derecho de colegiación.*

*Podrán integrarse en el Colegio Profesional de Decoradores de Aragón quienes posean el título oficial en la especialidad de Decoración establecido reglamentariamente.*

*- Asimismo aporoto dos documentos uno del Departamento de Educación y Cultura de Navarra en el que se establecen las competencias de los Técnicos Superiores en Proyectos y Dirección de Obras Decorativas y se puede comprobar que son las mismas que establece el colegio de decoradores de Aragón para sus miembros.*

*- El otro documento es la Ley de 19 de mayo del colegio de decoradores de Valencia en el que expresa claramente la equivalencia de los Técnicos Superiores a los antiguos decoradores y diseñadores de interior. (documentos aportados).*

*Sinceramente creo que debido al momento actual en el que se encuentra el colegio de decoradores sin estatutos y recién segregado es el momento de preguntar porque no permiten dejar entrar a nuevos colegiados si va contra la ley.”*

Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 4 de abril de 2002 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito al Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales. Posteriormente, tuve conocimiento de la existencia de un informe elaborado por el Letrado del Colegio



Profesional de Decoradores de Aragón en base al cual adoptan el criterio de no admitir la colegiación de estos titulados. Estimando que sería de utilidad para la tramitación del expediente conocer el texto de ese informe jurídico, solicité una copia del mismo al Presidente del Colegio quien, con fecha de entrada 21 de junio de 2002, me responde remitiéndome al escrito que presentaron en el Registro General del Gobierno de Aragón dirigido a la Jefe del Servicio de Régimen Jurídico y Registros.

1.- El Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, en respuesta a mi petición de información, adjunta un detallado informe de la Jefe del Servicio de Régimen Jurídico y Registros de la DGA que comienza con las siguientes puntualizaciones:

*“1º) El Colegio Profesional de Decoradores de Aragón fue creado por segregación, por Ley 15/2001, de 3 de octubre (Boletín Oficial de Aragón 15 de octubre de 2001).*

*2º) Los Estatutos del Colegio fueron aprobados en fecha 18 de diciembre de 2001, por la Asamblea General Extraordinaria, y presentados para su inscripción en el .. y Registro de Colegios Profesionales y Consejos de Colegios de Aragón el 22 de enero de 2002.*

*3º) Mediante escrito notificado el 26 de abril de 2002, del Director General de Interior, se puso en conocimiento del Colegio el informe desfavorable sobre la legalidad de los Estatutos, al que el Colegio ha formulado las pertinentes alegaciones mediante escrito presentado con fecha 15 de mayo de 2002.”*

De conformidad con lo establecido en la Ley 2/1998, de 12 de marzo, de Colegios Profesionales de Aragón, los Colegios Profesionales son corporaciones de Derecho Público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines. Sin embargo, a tenor de lo expuesto en el punto 3º) detectamos que ese informe desfavorable sobre la legalidad de los Estatutos habrá imposibilitado que el Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales ordene su inscripción en el Registro de Colegios Profesionales y su publicación en el BOA, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19 de la citada Ley, exigiendo para ello al Colegio la previa subsanación de los defectos detectados. Recordemos que uno de los aspectos regulados en los Estatutos son los requisitos para la colegiación y las causas de denegación (artº 20.b de la Ley 2/1998).

2.- En relación con el tema concreto objeto de este expediente -que el Colegio Profesional de Decoradores de Aragón imposibilita la colegiación en el mismo a quienes ostentan el título de Técnico Superior en PYDO- la Jefe de Servicio manifiesta en su escrito que *“se solicitó informe al citado Colegio Profesional acerca de tal hecho ya que es competencia del mismo la admisión de los colegiados”*.

En el informe que presentó el Presidente del Colegio en el Registro General con fecha 10 de mayo de 2002, copia del cual nos adjunta el Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, se formulan alegaciones del siguiente tenor literal:

*“PRIMERA: El Real Decreto 1464/1995, que estableció el título de Técnico Superior en Proyectos y Dirección de obras de Decoración (Nivel III) tiene a juicio de este Colegio profesional las siguientes consideraciones que hacer:*

1ª.- Crea unos estudios dirigidos al diseño de "elementos aislados", "obras sencillas", "pequeñas reformas, es decir, actuaciones menores y de entidad inferior a la labor que el Decorador realiza. Baste hacer referencia a la cuantiosa y unívoca Jurisprudencia emanada de nuestro Tribunal Supremo y que refrenda la competencia técnica de los decoradores colegiados en obras de adaptación de locales comerciales a su destino de cafeterías, hoteles, entidades bancarias, discotecas, etc.

2ª- Los propios "interioristas, labor desarrollada como es de dominio publico por el Decorador y otros técnicos de grado medio y superior (Aparejadores y Arquitectos), figuran en dicho Decreto (art..2:2.5ª) como profesionales de "rango superior".

3ª- Su "perfil profesional", así configurado, responde a un criterio meramente de ordenación educativa (está redactado este real Decreto por el Mº de Educación). Así el propio R.D., en su Disposición Adicional Segunda, nos dice: que esta descripción del perfil profesional "no constituye una regulación del ejercicio de profesión titulada alguna". Es lógico, porque el Mº de Educación no es competente para regular el ejercicio, atribuciones y colegiación de las profesiones tituladas, sino el de Fomento.

4ª.- En suma, el Nivel III resulta ser un currículo académico diseñado por el Mº de Educación y dirigido a futuros profesionales "ayudantes" en las labores de interiorismo-decoración. Aunque dicha ordenación educativa no interfiere en la profesional competencia de otro Ministerio. Ministerio, el de Fomento, que bien les pudiera negar las competencia que posee el Decorador.

5ª - Carece de trascendencia el que el Real Decreto 440/1994 dotase de equivalencia a los estudios de los decoradores (enseñanza regulada en el Decreto 2127/1963) y a la titulación de Técnico Superior. Ya que dicho "Técnico Superior" es al que se refiere el art. 35.2 de la Ley Orgánica 1/1990, es decir, al de la Formación Profesional, no al del Nivel III. E, igualmente, carece de trascendencia la Orden de 14 de mayo de 1999, que estableció la equivalencia con el título que se pretende equiparar para la colegiación. Ya que, en cualquier caso, son equivalencias en materia docente y, como decimos, reguladas por el Mº de Educación. Nos remitimos al Informe de Julio de 1998 sobre Homologación de Títulos realizado por el Mº de Cultura. Todo su contenido apoya lo que decimos.

SEGUNDA.- La Ley 15/2001, de 3 de octubre, de creación, por segregación, del Colegio Profesional de Decoradores de Aragón, establece en su PREÁMBULO que "En cuanto a la titulación exigida para la incorporación al Colegio Profesional de Decoradores de Aragón, se trata del título oficial, en la especialidad de Decoración, regulado por el Decreto 2127/1963, de 24 de julio, o de los declarados equivalentes a éste por el Real Decreto 440/1994, de 11 de marzo, o por cualquier otra disposición general que lo regule". Pero, como decimos, es el PREÁMBULO de dicha Ley el que lo dice; mientras que su parte dispositiva dice otra cosa. Y, así, su artículo 4º y referido al "Derecho de colegiación", manifiesta que "Podrán integrarse en el Colegio Profesional de Decoradores de Aragón quienes posean el título oficial en la especialidad de Decoración establecido reglamentariamente". Nada que ver con el preámbulo. Y tiene toda la lógica, ya de haberse trasladado el contenido del preámbulo a la parte dispositiva de la Ley, se hubiera incurrido en una invasión de competencias estatales en la regulación de los colegios profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. La Ley Orgánica 12/1983, de 14 de octubre, de Armonización del Proceso Autonómico (L.O.A.P.A), en su artículo 15.2. determina que "Las Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses profesionales que existen o se constituyan en el territorio de cada Comunidad Autónoma, ajustarán su organización y competencias a los principios y reglas básicas establecidas en la Legislación del estado para dichas

Entidades, sin perjuicio de cualesquiera otras competencias que pudiera atribuirles o delegarles la Administración Autonómica". Todo ello, recogiendo el criterio sentado por la Sentencia del Tribunal Constitucional N.º 76/1.983, de 5 de Agosto, dictada sobre el Proyecto de Ley y en cuyo Fundamento Jurídico 26 y con referencia al artículo 21.2, actual 15 de la citada Ley, y que nos dijo categóricamente que "la Ley a que se refiere el art. 36 (CE.) ha de ser estatal en cuanto a la fijación de criterios básicos en materia de organización y competencia. " En cualquier caso, pues, corresponde a la legislación estatal fijar los principios y reglas básicas a que han de ajustar su organización y competencia las Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses profesionales".- Traemos igualmente a colación la Sentencia dictada en fecha ocho de Junio de mil novecientos noventa y ocho por la SECCION TERCERA DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPREMO y recaída .en el Recurso contencioso-administrativo interpuesto por el COLEGIO NACIONAL DE DECORADORES, contra el Real Decreto 1464/1995, en cuyo FUNDAMENTO TERCERO se nos dijo cómo " La decisión constitucional de reservar a la ley en sentido estricto, a la ley formal emanada del poder legislativo, la regulación del ejercicio de las profesiones tituladas (artículo 36 CE), comporta, a la luz de las sentencias del Tribunal Constitucional números 83/1984, 42/1986, 93/1992 y 111/1993, que deba ser ese producto normativo, sin que sean admisibles otras remisiones o habilitaciones a la potestad reglamentaria que las ceñidas a introducir un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia Ley, el que regule: a) la existencia misma de una profesión titulada, es decir, de una profesión cuya posibilidad de ejercicio quede jurídicamente subordinada a la posesión de títulos concretos. b) los requisitos y títulos necesarios para su ejercicio y c) su contenido, o conjunto formal de las actividades que la integran; y todo ello porque el principio general de libertad que consagra la Constitución en sus artículos 1.1 y 10.1 autoriza a los ciudadanos a llevar a cabo todas aquellas actividades que la Ley no prohíba, y cuyo ejercicio no subordine a requisitos o condiciones determinadas, y porque el significado último del principio de reserva de ley, garantía esencial de nuestro Estado de Derecho, es el de asegurar, que la regulación de los ámbitos de libertad que corresponden a los ciudadanos dependa exclusivamente de la voluntad de sus representantes, por lo que tales ámbitos han de quedar exentos de la acción del ejecutivo y, en consecuencia, de sus productos normativos propios, que son los reglamentos".

"Desde esa óptica, procede también el rechazo del segundo de los motivos de impugnación, pues no se aprecia que la norma reglamentaria impugnada de una o unas profesiones cuya posibilidad de ejercicio se subordine jurídicamente a la posesión de los títulos que establece; lo que hace en esencia es definir y organizar las enseñanzas mínimas que conducen a su obtención, y describir cual es el perfil profesional asociado a1 título, es decir, las capacidades, aptitudes o realizaciones profesionales que cabe esperar de quienes obtengan el título. El efecto jurídico de la norma se limita por tanto a regular el derecho al título, que se adquiere por la superación de las específicas enseñanzas que se establecen y organizan, y a reconocer como inherente a él unas determinadas capacidades profesionales. No se regula el ejercicio de una profesión titulada, esto es, de un empleo, facultad u oficio que deja de ser libre por quedar su ejercicio subordinado a la posesión de un título, ni se penetra por tanto en el ámbito jurídico constitucionalmente reservado a la ley.

TERCERA.- Si nos remontamos a la regulación preconstitucional y anterior por lo tanto al Estado de las Autonomías, la norma existente y que creó el Colegio Nacional de Decoradores fue el Decreto 8931/1972 (ya que no existía reserva de Ley) y su artículo 3º estableció como requisito para la colegiación el de estar en posesión del Título de "decorador" expedido por el Mº de Educación. Dicho título no era otro que

*el de Graduado en Artes Aplicadas y Oficios Artísticos, especialidad de Decoración, a que se refería el Decreto 2127/63. Ese es el marco, como decimos, anterior a la Constitución y a la LOAPA- Y bajo el actual marco normativo a nadie se le ocurre que las diferentes normas autonómicas incluyan titulaciones variadas al crear el Colegio de Decoradores respectivo a su ámbito territorial. Esa es facultad armonizadora de una Ley Estatal. Y, mientras tal Ley (estatal) no se promulgue, solo cabe la integración de los diferentes colegios autonómicos mediante titulados en decoración conforme al título de Graduado en Artes Aplicadas correspondiente a los estudios regulados por el Decreto 2127/1963, de 24 de julio, o a los planes experimentales desarrollados al amparo de los Reales Decretos 799/1984, de 18 de marzo y 942/1986, de 9 de mayo. Así las cosas, todo otro título que se presente para colegiarse carece de validez. Y toda Administración autonómica que contravenga esta reserva armonizadora estatal incurrirá, a buen seguro, en una trasgresión de la competencia estatal. Anunciando en la representación que ostento el oportuno conflicto de competencia.”*

Sostiene el Presidente en su alegación primera que la equivalencia entre los estudios de los Decoradores y la titulación de Técnico Superior, regulada por el Ministerio de Educación, “*son equivalencias en materia docente*”. Sin embargo, el Real Decreto 440/1994 explicita que se declaran equivalentes “*a todos los efectos*”, por lo que no cabe interpretar que lo sea sólo a efectos académicos tal como afirma el Presidente.

**3.-** Con respecto a la segunda alegación del Presidente del Colegio, estimamos que el preámbulo de una ley analiza su contenido al objeto de facilitar la comprensión e interpretación de su parte dispositiva por lo que, a nuestro juicio, no debe darse contradicción alguna entre ambos, preámbulo y articulado. A mayor abundamiento, en cuanto a la diferencia entre lo dispuesto en artículo 4 y la redacción del preámbulo de la Ley 15/2001, la Jefe del Servicio de Régimen Jurídico y Registros de la DGA matiza también lo siguiente:

*“En el Preámbulo de la Ley 15/2001, de 3 de octubre, de creación, por segregación, del Colegio Profesional de Decoradores de Aragón, se expresa lo siguiente: “En cuanto a la titulación exigida para la incorporación al Colegio Profesional de Decoradores de Aragón, se trata del título oficial, en la especialidad de Decoración, regulado por el Decreto 2127/1963, de 24 de julio, o de los declarados equivalentes a éste por el Real Decreto 440/1994, de 11 de marzo, o por cualquier otra disposición general que lo regule”.*

*Por su parte, el artículo 4 de la citada Ley dispone: “Podrán integrarse en el Colegio Profesional de Decoradores de Aragón quienes posean el título oficial en la especialidad de Decoración establecido reglamentariamente”.*

*La razón de que lo expuesto en el Preámbulo de la Ley, en cuanto al título, no se recogiera en el artículo 4 obedece a lo siguiente: El anteproyecto de ley de creación del Colegio, en su artículo 4, disponía que “Podrá integrarse en el Colegio Profesional de Decoradores de Aragón quienes posean el título oficial en la especialidad de Decoración regulado por el Decreto 2127/1963, de 24 de julio, o los declarados equivalentes a éste por el Real Decreto 440/1994, de 11 de marzo, o cualquier otra disposición general que lo regule”.*

*El anteproyecto de ley fue informado por los Servicios Jurídicos de la Diputación General de Aragón, con fecha 10 de mayo de 2001, respecto del artículo 4 del mismo se manifestaba “que resulta preferible una remisión genérica a las*

disposiciones reglamentarias que lo regulan que una mención o norma concreta dada la mudabilidad de la normativa administrativa”.

*Esta es la única razón por la que se modificó el artículo 4 del anteproyecto de ley, sustituyéndose la antigua redacción que citaba disposiciones concretas en cuanto al título exigible para integrarse en el Colegio Profesional de Decoradores de Aragón.*

*El Real Decreto 440/1994, de 11 de marzo, dispone en su artículo 4 lo siguiente: "El título de Graduado en Artes Aplicadas correspondiente a los estudios regulados por el Decreto 2127/1963, de 24 de julio, o a los planes experimentales desarrollados al amparo de los Reales Decretos 799/1984, de 18 de marzo, y 942/1986, de 9 de mayo, se declara equivalente a todos los efectos al título de Técnico Superior a que se refiere el artículo 35.2 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre de Ordenación General del Sistema Educativo".*

*Este último precepto dispone lo siguiente" "Los alumnos que superen las enseñanzas de formación profesional específica de grado medio y de grado superior recibirán, respectivamente, el título de Técnico y Técnico Superior de la correspondiente profesión".*

*Por consiguiente, el Título Oficial, especialidad Decoración, regulado en el Decreto 2127/1963, de 24 de julio, o en los Reales Decretos 799/1984, y 942/1986 es equivalente al Título de Técnico Superior (F.P. de grado superior)."*

4.- Por lo que se refiere al título actual de Decoración para poder acceder al Colegio de continua referencia, la Jefe del Servicio de Régimen Jurídico y Registros de la DGA se manifiesta en los siguientes términos:

*"El Real Decreto 1464/1995, de 1 de septiembre, por el que se establece los títulos de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Amueblamiento, en Arquitectura Efímera, en Escaparatismo, en Elementos de Jardín, en Proyectos y Dirección de Obras de Decoración, establece en su artículo 1 el título, entre otros, de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Proyectos y Dirección de Obras de Decoración.*

*En su artículo 2, el Real Decreto citado establece que "Las enseñanzas conducentes a la obtención de los títulos oficiales a que se refiere el artículo 1 tienen como objetivo común, en cuanto enseñanzas de las artes plásticas y diseño:*

a) *Proporcionar a los alumnos una formación artística de calidad, que les permita apreciar la importancia de las artes plásticas como lenguaje artístico y medio de expresión cultural y desarrollar su capacidad creativa tomando conciencia de las posibilidades de realización profesional que todo ello implica.*

b) *Garantizar su cualificación profesional, de acuerdo con los títulos de Artes Plásticas y Diseño de esta familia profesional, permitiéndoles adquirir la capacidad y conocimientos necesarios para resolver cuantos problemas se presenten en el desarrollo de su actividad profesional y adaptarse a la evolución de los procesos técnicos y de las concepciones artísticas".*

*En la tramitación de la creación del Colegio Profesional de Decoradores de Aragón, con fecha 18 de mayo de 2000 presentó un escrito la entonces Delegación de Aragón del Colegio Nacional de Decoradores, (que pretendía la creación del Colegio Profesional de Decoradores y Diseñadores de Interior de Aragón), en el que se*

manifestaba lo siguiente: "El Real Decreto 1464/1995, de 1 de septiembre, establece en su artículo 1 que, dentro de la especialidad de Diseño de Interiores, se encuentra, entre otros, la de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Proyectos y Dirección de Obras de Decoración".

Y continúa: "Además, la titulación de Diseño de Interiores conecta esencialmente con el ejercicio de la profesión de Decorador, tal y como se indica en el artículo 1 señalado y en el párrafo quinto del Preámbulo del mismo Real Decreto 1464/1995 de 1 de septiembre: Los ciclos formativos de grado superior de la familia profesional de Diseño de Interiores están orientados a formar profesionales que conozcan y sepan utilizar diferentes técnicas con el fin de cubrir la amplia demanda de profesionales capacitados para realizar actividades relacionadas con el amueblamiento y acondicionamiento de espacios interiores, la arquitectura efímera, el escaparatismo, los elementos de jardín y los proyectos y obras de decoración".

Del contenido de estas alegaciones parece deducirse que la misma Delegación de Aragón del Colegio Nacional de Decoradores reconocía este título a efectos de integrarse en el Colegio cuya creación pretendía."

5.- Se transcribe a continuación la conclusión del informe de la Jefe del Servicio de Régimen Jurídico y Registros de la DGA que se pronuncia con claridad sobre la relación entre los estudios objeto de discusión en este expediente:

"A la vista de cuanto antecede, este Servicio informa que, a su parecer y teniendo en cuenta que la admisión a un Colegio Profesional es competencia de este último sin perjuicio de los recursos procedentes contra su decisión, el título oficial en la especialidad de Decoración establecido reglamentariamente, a que se refiere el artículo 4 de la Ley 15/2001, de 3 de octubre, de creación, por segregación, del Colegio Profesional de Decoradores de Aragón, es actualmente el de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Proyectos y Dirección de Obras de Decoración, establecido en el artículo 1 del Real Decreto 1464/1995 de 1 de septiembre."

Es evidente que el Colegio Profesional de Decoradores de Aragón debe permitir la integración en el mismo de "quienes posean el título oficial en la especialidad de Decoración, establecido reglamentariamente", en virtud de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 15/2001. Y de una forma reglamentaria, mediante la correspondiente norma jurídica, R.D. 440/1994, se declara el título de Técnico Superior en PYDO equivalente a todos los efectos al título oficial en la especialidad de Decoración por lo que, a nuestro juicio, no cabría aducir que la presentación de ese título para colegiarse carece de validez.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame sugerirle la conveniencia de revisar el criterio de no posibilitar la admisión en el Colegio Profesional de Decoradores de Aragón de quienes acreditan poseer el título de Técnico Superior en Proyectos y Dirección de Obras.»

## **Respuesta de la Administración**

Con fecha 5 de agosto de 2002 el Presidente del Colegio Profesional de Decoradores de Aragón comunica que, en atención a la sugerencia formulada, la Junta de Gobierno del citado Colegio "estudiará nuevamente la situación de

quienes acrediten poseer el título de Técnico Superior en Proyectos y Dirección de Obras”.

#### **9.4.13. SILENCIO ADMINISTRATIVO (Expte. DI-309/2002)**

La falta de respuesta de la Administración a recursos presentados por ciudadanos es la causa de que se hayan presentado quejas ante esta Institución. Así, también hace referencia al silencio de la Administración el expediente que quedó registrado con el número DI-229/2002, en el que el Justicia estimó oportuno formular un Recordatorio de Deberes Legales a la Consejera de Educación y Ciencia en base a consideraciones similares a las reflejadas en la siguiente recomendación dirigida igualmente a la citada Consejera, con fecha 26 de septiembre de 2002:

##### **« ANTECEDENTES**

En el escrito que tuvo entrada el día 26 de febrero de 2002, con respecto al recurso de alzada interpuesto por D<sup>a</sup>. A, se denuncia el silencio de la administración en los siguientes términos:

*“Con fecha 4 de Octubre de 2001, presentó en el Registro General de la Diputación General de Aragón el escrito cuya fotocopia se acompaña, dirigido a la Excm. Sra. Consejera de Educación y Ciencia, solicitando se admita y tenga por presentado el Recurso de Alzada y valorándose los hechos, a la vista de los fundamentos de Derecho, se dicte una nueva resolución en la que se reconozca el derecho que le asiste a cursar los estudios correspondientes al Ciclo Formativo de Grado Superior de Integración Social.*

*El artículo 42 de la Ley 30/1992, modificada por la Ley 30/1992 y por la Ley 4/1999, establece en su punto 1: “la administración está obligada a dictar resolución sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados”.*

*El punto 2 de ese mismo artículo 42 de la Ley 30/1992 dispone que “el plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulen por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso. Cuando la norma de procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de tres meses”.*

*El punto 3 del mismo artículo 42 de la Ley 30/1992 encomienda a los titulares de los órganos administrativos el cumplimiento de la Ley y textualmente dice: “Los titulares de los órganos administrativos... son responsables directos de que la obligación de resolución expresa se haga efectiva en los plazos establecidos”.*

*Han transcurrido más de los tres meses que marca la Ley y la Excm. Consejera de Educación y Ciencia no ha resuelto el asunto que se le planteó por la interesada en fecha 4 de octubre, de modo que se está incumpliendo la legislación vigente.*

*La interesada se encuentra en total indefensión dado que la Administración está incumpliendo la normativa y en vez de velar por el cumplimiento de la misma y dictar la Resolución que considere acorde a Derecho recurre al silencio administrativo, dejando al ciudadano totalmente indefenso.”*

Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 14 de marzo de 2002 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia, quien con fecha de entrada 27 de agosto de 2002 nos remite su informe de respuesta del siguiente tenor literal:

*“PRIMERO.- D<sup>a</sup>. A recurrió la resolución del Director General de Centros y Formación Profesional por la que se desestimaba la solicitud de la interesada para ser admitida en el Ciclo Formativo de Grado Superior de Integración Social, al no tener la titulación exigida para cursar dicho ciclo.*

*SEGUNDO.- De conformidad con la normativa vigente, para acceder a la formación profesional específica de grado superior será necesario estar en posesión del título de Bachiller (artículo 31.2 de la LOGSE y demás normativa básica de desarrollo del mismo, entre otros, el artículo 5 del Real Decreto 676/93, de 7 de mayo por el que se establecen directrices generales sobre los títulos y las correspondientes enseñanzas mínimas de Formación Profesional).*

*TERCERO.- La Sra. A tiene la titulación de Bachillerato obtenida en el año 1981, con lo que es un título anterior a la entrada en vigor de la Ley Orgánica 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo.*

*Por ello, es preciso determinar la equivalencia, a efectos académicos, de dicho título de Bachiller (expedido estando vigente la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma educativa) con los títulos expedidos según la actual normativa.*

*A estos efectos, el artículo 14 del Real Decreto 986/1981, de 14 de junio, por el que se aprueba el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo establece lo siguiente: “Las equivalencias a efectos académicos, de los cursos realizados según los planes de estudios que se extinguen, en relación con los cursos de la nueva ordenación del sistema educativo, quedan establecidas como se detalla en el anexo I del presente Real Decreto”.*

*En dicho anexo, se contemplan, entre otras, las siguientes equivalencias:*

Sistema anterior	Sistema actual
3º de Bachillerato Unificado y Polivalente, Título de Bachiller, 3º de FP 2º grado (régimen de enseñanzas especializadas) o 2º de FP de 2º grado (Régimen general)	1º de Bachillerato
Curso de Orientación Universitaria	2º de Bachillerato y título de Bachiller

*Por tanto, el título de Bachiller de la actual ordenación del sistema educativo (el que es necesario para acceder a los ciclos formativos de grado superior) exigen haber superado el Curso de Orientación Universitaria (COU) del sistema anterior, titulación ésta que, según la documentación que obra en el expediente de la interesada, no consta que posea D<sup>a</sup>. A. Como ella misma alega, posee el título de Bachiller del sistema anterior, lo que equivale al 1º de Bachillerato del actual sistema.*



*De todo esto se desprende que el fondo de la cuestión planteada por la interesada (titulación para acceder a los ciclos formativos de grado superior), está claramente especificada en la vigente normativa educativa.*

*CUARTO.- Por otra parte, conviene señalar que aunque la interesada no reúna los requisitos académicos establecidos en la actual normativa para acceder de manera directa a los ciclos formativos de grado superior, dispone de otras vías para acceder a estos estudios. Entre otras, puede citarse la prevista en el artículo 32 de la LOGSE, que dispone que será posible acceder a la formación profesional específica sin cumplir los requisitos académicos establecidos, siempre que a través de una prueba regulada por las Administraciones educativas, el aspirante demuestre tener la preparación suficiente para cursar con aprovechamiento estas enseñanzas, siendo esta vía. Dichas pruebas son convocadas cada año por la Administración educativa. Para el próximo curso 2002-2003, dichas pruebas fueron convocadas mediante Orden de este Departamento de fecha 23 de enero (BOA 8 de febrero)."*

Visto lo cual, he estimado oportuno formular las siguientes **CONSIDERACIONES:**

Esta Institución comparte todo lo manifestado por la Consejera en su informe, mas esos fundamentos del Departamento de Educación y Ciencia se debían haber puesto en conocimiento de la interesada, en resguardo de lo establecido en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en cuanto a la obligación de dar respuesta dentro del plazo fijado a cualquier recurso interpuesto por un ciudadano. En este sentido, la citada Ley determina que del plazo máximo para dictar y notificar la resolución de un recurso de alzada "será de tres meses". En el presente supuesto, dado que el informe de la Consejera transcrito anteriormente no hace referencia alguna al hecho de que se haya dictado y notificado la resolución del recurso, desconocemos si o bien tal plazo máximo se ha superado o bien no se ha dado respuesta alguna.

En el primer caso, si ha habido un incumplimiento del plazo legalmente establecido para dictar y notificar la resolución, se ha de tener en cuenta que el artículo 47 de la Ley de constante referencia dispone que los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos. Aun cuando de conformidad con el artículo 115.2 "transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso", el sistema de garantías no se conforma con simples presunciones de conocimiento del acto sino que exige tener una idea clara y completa del mismo, reforzada con el complemento de las preceptivas advertencias legales.

En el segundo caso, si estuviéramos ante un supuesto de silencio administrativo, debemos recordar que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Además, puesto que se trata de un recurso administrativo, tal resolución ha de ser motivada, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho. Según Sentencia del Tribunal Constitucional 232/92, de 14 de diciembre, "...es claro que el interesado o parte ha de conocer las razones decisivas, el fundamento de las decisiones que le afecten, en tanto que instrumentos necesarios para su posible impugnación y utilización de los recursos".

Es preciso hacer notar que la motivación es el medio que posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa, pues, "como quiera que los Jueces y

*Tribunales han de controlar la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican - artículo 106.1 Constitución -, la Administración viene obligada a motivar las resoluciones que dicte en el ejercicio de sus facultades, con una base fáctica suficientemente acreditada y aplicando la normativa jurídica adecuada al caso cuestionado... “(Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1992). La motivación de la actuación administrativa constituye el instrumento que permite discernir entre discrecionalidad y arbitrariedad, y así “...la exigencia de motivación suficiente es, sobre todo, una garantía esencial del justiciable mediante la cual se puede comprobar que la resolución dada al caso es consecuencia de una exigencia racional del ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad” (Sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de Mayo de 1993).*

Por otra parte, la notificación ha de contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, así como la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos. El conocimiento de la resolución, suficientemente fundada en los oportunos informes basados en razones de hecho y de derecho que los justifiquen, posibilitará la posterior defensa de derechos del interesado. Esta Institución es consciente de que la práctica de la notificación no es un requisito meramente formal, sino de fondo, que además debe realizarse con la amplitud necesaria para garantizar la seguridad jurídica del afectado.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

### **RECOMENDACIÓN**

Que se dicte resolución motivada y se notifique conforme a lo dispuesto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

### **Respuesta de la Administración**

Pese a haber solicitado reiteradamente al Departamento de Educación y Ciencia que nos comunique cual es su postura en relación con la recomendación formulada, hasta el momento de redactar este Informe no se ha recibido respuesta alguna.

#### **9.4.14. ACREDITACIÓN PARA EL EJERCICIO DE LA DIRECCIÓN (Expte. DI-304/2002)**

La tramitación de este expediente, que plantea el problema de la acreditación para el ejercicio de la dirección por el procedimiento previsto en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 9/95, finalizó con la formulación de la siguiente recomendación dirigida a la Consejera de Educación y Ciencia el día 15 de octubre de 2002:

#### **« ANTECEDENTES**

En el escrito recibido con fecha 25 de febrero de 2002 se expone que habiendo intentado D. X que “se le reconozca la acreditación automática para el ejercicio de la dirección de un centro escolar” por haber desempeñado funciones directivas un año como Director (curso 83/84) y tres como Jefe de Estudios (en cursos sucesivos de 1986 a 1989), el Director del Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza le comunicó que no justifica haber desempeñado cargos directivos durante cuatro años completos. El problema surge debido a que el documento correspondiente al año como Director, emitido por el Servicio Provincial de Teruel, no certifica el año completo sino sólo de octubre a junio.

Según la documentación que aporta el reclamante, D. X es nombrado para el curso 1983-84 Director accidental del Colegio Público de Y con fecha 1 de octubre de 1983. Sin embargo, de conformidad con el contenido de las actas del Claustro estuvo ejerciendo el cargo desde el día 16 de septiembre. Además, el presentador de la queja afirma que entonces los cursos escolares empezaban y terminaban en septiembre. Por otra parte, no le ha sido posible adjuntar copia del acta de Claustro en la que consta la dimisión de D. X como Director debido a que en el Colegio manifiestan no tener ese libro de actas.

Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 11 de marzo de 2002 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia a fin de que me indicase el motivo por el que, habiendo sido nombrado D. X Director accidental para un curso académico, sólo se le certifica desde el Servicio Provincial de Teruel haber desempeñado el cargo desde el día 1 / 10 / 83 hasta el 30 / 6 / 84, concretando quién ejerció las tareas de Director del Colegio de Y en la segunda quincena del mes de septiembre de 1983 y en los meses de verano del año 1984. Asimismo solicitaba me remitiera copia del escrito de dimisión de D. X como Director del mencionado Colegio.

En el informe de respuesta que tuvo entrada en esta Institución el día 24 de mayo de 2002, la Consejera de Educación y Ciencia me comunica lo siguiente:

*“PRIMERO: La convocatoria del procedimiento de acreditación para el ejercicio de la Dirección de los centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso escolar 2000-2001 se realizó mediante Orden de 8 de marzo de 2001. En su párrafo cuarto, se establece que los interesados en obtener dicha acreditación debían solicitarlo en el plazo de 15 días hábiles desde la fecha de la publicación de dicha Orden.*

*SEGUNDO: El 5 de noviembre de 2001, Don X, quien no había presentado instancia en el procedimiento citado en el punto anterior, solicitó al Servicio Provincial de Zaragoza que le acreditase para el ejercicio de la Dirección.*

*Dicha pretensión no podía ser admitida, al haberse presentado al margen del procedimiento ordinario de acreditación. Desde el Servicio Provincial y para facilitar más información al interesado, no se limitaron a una mera inadmisión de dicha solicitud, sino que le indicaron el procedimiento que debía seguir para obtener la acreditación, remitiéndole a la convocatoria que se publica en el BOA. Por ello, la respuesta enviada al Sr. X en fecha 14 de diciembre no era una denegación sino la respuesta a una petición formulada extemporáneamente.*

*TERCERO: La convocatoria del procedimiento de acreditación para el ejercicio de la Dirección correspondiente al curso 2001-2002 se realizó mediante Orden de 14 de enero de 2002.*

*Dentro del plazo señalado al efecto, Don X tampoco presentó solicitud de acreditación.*

*CUARTO: Por tanto, el cauce ordinario para solicitar la acreditación para el ejercicio de la Dirección en centros docentes públicos es concurrir a la convocatoria que anualmente publica el Departamento, cauce éste que no ha sido seguido por Don X."*

Este informe no daba respuesta a las cuestiones planteadas en la petición de información, por lo que se reitera dicha solicitud en el sentido de que se precisen las fechas exactas en las que el afectado ejerció como Director, así como se nos remita copia del escrito de dimisión del citado cargo que en su día presentó el interesado. La respuesta de la Consejera a esta nueva petición de información es del siguiente tenor literal:

*"En relación con la ampliación al expediente de queja DI 304/02, referente a la acreditación de Don X para el ejercicio del cargo de dirección en centro docente público a través de la Disposición Transitoria Primera del Real Decreto 2192/95, de 28 de diciembre, por el que se regula la acreditación para el ejercicio de la dirección en los centros docentes públicos, le comunico lo siguiente: .*

*PRIMERO.- La Disposición Transitoria 1º del citado Real Decreto así como la Disposición Transitoria 3a de la LOPEG establecen, como su propio nombre indica, un régimen transitorio de acreditación para el ejercicio del cargo de director.*

*La finalidad de esta previsión se recoge claramente en el preámbulo del propio Real Decreto en el que, textualmente, se indica lo siguiente:*

*"Para facilitar la puesta en práctica del nuevo sistema. la ley establece la acreditación de aquellos profesores que hubieran desempeñado los cargos de Director, Jefe de Estudios o Secretario durante un mínimo de 4 años".*

*Por tanto, lo que se pretende es establecer un sistema transitorio para hacer más fácil la puesta en funcionamiento de las nuevas previsiones recogidas en la LOPEG, pero sin que ello suponga reconocer la existencia de 2 sistemas de acreditación -el nuevo establecido por la LOPEG y el recogido en las disposiciones transitorias-, pudiéndose optar en cualquier momento por acceder por uno u otro sistema.*

*En línea con esta finalidad, continúa el preámbulo del Real Decreto indicando que uno de los objetivos del mismo es que el primer proceso de acreditación que se realice una vez que la LOPEG haya entrado en vigor se realice completamente de acuerdo con el nuevo sistema, esto es, que todas las acreditaciones se realicen conforme un único sistema que es el recogido en dicho texto legal.*

*SEGUNDO.- De conformidad con lo anterior, la Dirección Provincial de Zaragoza articuló por una sola vez dicho procedimiento transitorio para la acreditación del cargo del Director. Concluido éste, los sucesivos procedimientos se han realizado según las previsiones establecidas en la LOPEG, mediante convocatorias anuales publicadas en Boletines Oficiales.*

*TERCERO.- Por todo ello, no cabe sino insistir en lo indicado en nuestro anterior informe, en el sentido de que el cauce ordinario para solicitar la acreditación para el ejercicio de la Dirección en centros docentes públicos es concurrir a la convocatoria que anualmente publica el Departamento, cauce éste, que no ha sido seguido por Don X.”*

A la vista de los hechos expuestos, y examinada detenidamente tanto la normativa aplicable como la documentación recabada relativa al caso, he estimado oportuno formular las siguientes

### **CONSIDERACIONES**

1.- La Disposición Transitoria Tercera, punto 1, de la Ley Orgánica 9/95, de 20 de noviembre, de la Participación, Evaluación y Gobierno de los centros docentes, determina que los profesores que hayan ejercido el cargo de Director, Jefe de Estudios o Secretario durante un mínimo de cuatro años con anterioridad a la aplicación del sistema de elección de Directores establecido en la presente Ley, quedarán acreditados para ejercer la dirección. Y así como el punto 2 de esta disposición transitoria fija un plazo de 2 años desde la entrada en vigor de la Ley para establecer equivalencias entre programas de formación y otros méritos, no sucede igual con ese punto 1 para el que no especifica plazo alguno.

Tampoco se establece plazo para la acreditación de profesores con experiencia en la función directiva en la disposición transitoria primera del RD 2192/95, que se expresa en los mismos términos puntualizando que *“los funcionarios docentes de los cuerpos a que se refiere esta norma serán acreditados para el ejercicio de la Dirección siempre que hayan ejercido los cargos de director, jefe de estudios o secretario durante al menos cuatro años en cualquiera de los centros y niveles que integran el sistema educativo. A estos efectos se considerará el desempeño de cargos directivos hasta el 30 de junio de 1996 y se acumulará el tiempo de ejercicio de los citados cargos, independientemente de cuáles hayan sido éstos y tanto si dichos cargos se han ocupado de forma continuada como en periodos discontinuos”*.

2.- Pese al carácter transitorio de ambas disposiciones, de su redacción se desprende que, sin limitación temporal alguna, el hecho de haber ejercido 4 años con anterioridad a la Ley 9/95 alguno de los cargos mencionados es condición suficiente para otorgar automáticamente la acreditación para el ejercicio de la dirección. Tal parece ser el criterio que aplica el Departamento de Educación y Ciencia de la DGA que, de conformidad con lo establecido tanto en la Ley Orgánica como en el Real Decreto, en sus sucesivas convocatorias de acreditación para el ejercicio de la dirección ha contemplado tanto el procedimiento ordinario previsto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 9/95, como el procedimiento transitorio establecido en el primer punto de la disposición transitoria tercera de esa misma Ley.

Así, la Orden de 14 de enero de 2002 (BOA de 1 de febrero), del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se convoca procedimiento de acreditación para el ejercicio de la Dirección de los Centros Docentes Públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, determina en su apartado séptimo que *“Los profesores que con anterioridad al 30 de junio de 1996 hubieran desempeñado durante al menos cuatro años puestos de Director, Vicedirector, Jefe de Estudios, Secretario o cargos análogos, deberán acompañar a su solicitud documentación acreditativa de dicha circunstancia”*. Y en cuanto al procedimiento para la acreditación en este supuesto, el apartado trigesimoprimer de la mencionada Orden establece lo siguiente:

*“Las respectivas comisiones de acreditación, a la vista de la documentación presentada por los Profesores interesados, requerirán de las unidades correspondientes de la Administración Educativa la certificación de los datos aportados por los interesados.*

*Una vez estudiados los expedientes, elaborarán la relación provisional de funcionarios docentes que deban ser acreditados según lo ordenado en la Disposición Transitoria primera del Real Decreto 2192/1995, por haber ejercido durante cuatro o más años los puestos de Director, Vicedirector, Jefe de Estudios, Secretario o cargos análogos, antes del 30 de junio de 1996.*

*Esta relación se hará pública en los lugares indicados en el apartado Decimotercero y contra la misma los interesados, en un plazo de diez días naturales, podrán alegar cuanto estimen conveniente sobre la posesión de los requisitos que les dan derecho a ser incluidos en la mencionada relación”.*

En idénticos términos están redactados los apartados séptimo y trigésimoprimeros de anteriores convocatorias del Departamento de Educación y Ciencia de la DGA. Véanse a modo de ejemplo la Orden de 8 de marzo de 2001 (BOA de 2 de abril) o la Orden de 6 de abril de 2000 (BOA de 14 de abril) y su correspondiente Corrección de errores publicada en el BOA de 8 de mayo. Por consiguiente, todas estas Órdenes reconocen y contemplan los dos sistemas de acreditación, el ordinario establecido en el artículo 19 de la Ley 9/95 y el recogido en las disposiciones transitorias.

Se observa que el contenido de estas Órdenes, por las que el Departamento de Educación y Ciencia de la DGA convoca procedimiento de acreditación para el ejercicio de la Dirección de los Centros Docentes Públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, contradice lo manifestado por la Consejera en su último escrito de respuesta en el que afirma que *“la Dirección Provincial de Zaragoza articuló por una sola vez dicho procedimiento transitorio para la acreditación del cargo del Director”*. En consecuencia, a la vista de esta afirmación, procede revisar cuál ha sido la actuación de la Administración educativa en el supuesto de que se hayan presentado solicitudes de acreditación por el procedimiento previsto en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 9/95 en las sucesivas convocatorias que, tal como consta en las correspondientes Órdenes, contemplan los dos sistemas de acreditación. Solicitudes que, por tanto, no se pueden denegar alegando que el procedimiento transitorio se articuló por una sola vez.

**3.-** A falta de la información solicitada a la Administración Educativa, en el sentido de precisar el período en el que el Sr. X ejerció como Director del C.P. de Y, esta Institución estima que la extemporaneidad puede ser la causa de denegación de la solicitud de acreditación por el procedimiento transitorio. Desconcierta, sin embargo, el escrito que remite al interesado el Director del Servicio Provincial de Zaragoza, con fecha de salida 14 de diciembre de 2001, en los siguientes términos:

*“En contestación a su escrito de fecha 7 de noviembre de 2001, le comunico que examinada la documentación que adjunta para obtener la acreditación automática para el ejercicio de la dirección, no justifica los 4 años completos por el ejercicio de cargos directivos. Debería dirigirse al Servicio Provincial de Teruel para que le certifiquen los tres meses que le faltan, si se trata de un error administrativo.*

*No obstante, si desea acreditarse mediante la evaluación de la función docente, puede solicitarlo cuando se haga pública la convocatoria en el BOA”.*

En el texto transcrito se detecta, por una parte, que el Director Provincial no notifica al interesado que su petición estuviera presentada fuera de plazo y, por otra, no le informa sobre la necesidad de presentar la solicitud, también en el caso de acreditación automática por el procedimiento transitorio, cuando se haga pública la convocatoria en el BOA. Solamente le comunica tal posibilidad en el supuesto de acreditación ordinario, mediante evaluación de la función docente, establecido en el artículo 19 de la Ley 9/95. Esa información incompleta por parte de la administración educativa al ciudadano ha podido ser la causa de que el Sr. X, por desconocimiento, no haya seguido el cauce legalmente establecido para presentar su solicitud que no es otro que concurrir a la convocatoria del Departamento también en el caso de acreditación por el procedimiento transitorio.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

### **RECOMENDACIÓN**

1.- Que su Departamento examine la documentación obrante en su poder relativa al ejercicio de cargos directivos de D. X con anterioridad al 30 de junio de 1996.

2.- Que en todos aquellos casos de solicitud de acreditación para el ejercicio de la dirección por el procedimiento previsto en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 9/95 que se hayan presentado en los últimos años, se proceda a revisar la actuación de la Administración.»

### **Respuesta de la Administración**

Hasta el momento de redactar este informe no se ha recibido respuesta alguna del Departamento de Educación y Ciencia a la recomendación formulada.

#### **9.4.15 DENEGACIÓN DE BECA (Expte. DI-289/2002)**

La queja que dio lugar a la apertura de este expediente hace referencia a la denegación de una beca y habiendo detectado cierta desinformación en el ciudadano afectado sobre las causas de la desestimación del recurso interpuesto se estimó oportuno formular al Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales la recomendación de fecha 4 de noviembre de 2002 que se transcribe a continuación:

#### **« I. ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En el escrito recibido con fecha 21 de febrero de 2001 se alude a la denegación de una beca de guardería a X por parte del Instituto Aragonés de Servicios Sociales alegando que no cumple los requisitos económicos fijados en el Decreto

48/1993, de 19 de mayo, de la Diputación General de Aragón, para tener derecho a la beca de atención en centro. Al respecto, el presentador de la queja expone lo siguiente:

*“Que la denegación se basa en que supera la cuantía de ingresos que se establece como requisito, siendo que han tenido en cuenta unos conceptos que no son los que establece el Decreto regulador habiendo aplicado el artículo 8 en lugar del 7 y computando las rentas brutas en vez de netas como establece la Disposición.*

*Además le han computado unos gastos que no proceden de su vivienda familiar sino de un bien inmueble que tiene como inversión y que no constituye su domicilio.*

*En un principio además sí que tuvieron en cuenta las rentas netas, pero al mezclar conceptos e ingresos de dos años distintos le denegaron la prestación; posteriormente recurrió poniendo de manifiesto ese error y se admitió su alegación en ese aspecto pero entonces fue cuanto le tomaron en cuenta los rendimientos brutos, considerando que el rendimiento a tener en cuenta implica descontar a los ingresos los gastos deducibles desde la Administración le han vuelto a denegar la prestación.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 7 de marzo de 2002 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito al Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales a fin de que me indicase la forma en que se realizó el cómputo de los recursos, tanto para la determinación de los ingresos procedentes de todos los sujetos de la unidad familiar, como para el cálculo de las rentas netas de los bienes inmuebles susceptibles de producir rendimientos económicos.

**TERCERO.-** En su informe de respuesta que tuvo entrada en esta Institución el día 20 de mayo de 2002, el Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales transmite la siguiente información:

*“Con fecha 10 de enero de 2002, la Dirección Gerencia del IASS procedió a resolver el recurso de alzada interpuesto por D. Y, en representación de su hija, X, desestimándose la petición de beca para la Guardería Infantil "A" .*

*En febrero de 2002, se envía escrito a D. Y, en relación con la solicitud de revisión de la desestimación del recurso de alzada, sobre beca de guardería, en el que se le comunica que, examinado de nuevo el expediente, se comprueba que la resolución ha sido conforme a derecho, quedando la vía jurisdiccional silo desea el interesado.*

*La desestimación del recurso se funda en que el interesado no cumple los requisitos económicos dispuestos en el Decreto 48/1993, de 19 de mayo, de la Diputación General de Aragón, para tener derecho a la beca de atención en Centro. En concreto, examinada la documentación acreditativa de sus ingresos, se comprueba que éstos superan la renta máxima permitida (2.208.675 ptas/año 2001) por el Decreto citado, y de acuerdo con el siguiente desglose:*

*Prestación desempleo del padre: 1.410.912 ptas.  
Subsidio de desempleo de la madre: 649.080 ptas.  
Rendimientos capital inmobiliario: 157.800 ptas.*



*Por tanto, la resolución del recurso viene a confirmar la decisión adoptada por la Dirección Provincial del IASS de Zaragoza en fecha 12 de noviembre de 2001.*

*El interesado ha alegado en su escrito de recurso que el año pasado ha tenido diversos gastos de mantenimiento de los inmuebles que posee, sin embargo, dichos gastos no se pueden deducir para calcular la renta de la unidad familiar, de acuerdo con el Decreto 48/1993, dado que éste únicamente permite practicar las deducciones que prevé el artículo 8 del Decreto. Asimismo, se aplicó lo dispuesto en el artículo 7 de la citada norma en relación con el cálculo de la renta proveniente de los bienes inmuebles.”*

**CUARTO.-** El artículo 8 del Decreto 48/93 contempla deducciones por determinados conceptos sobre la totalidad de los ingresos y rendimientos netos de la unidad familiar, mas no es ése el motivo de la discrepancia entre el presentador de la queja y la Administración, sino la determinación de las rentas netas de los bienes inmuebles que se han de computar de conformidad con lo establecido en el artículo 7.2 del citado Decreto. Por ello, dado que la respuesta del Director Gerente sólo menciona la aplicación del artículo 7 para la obtención de los rendimientos del capital inmobiliario, sin detallar cómo se ha obtenido esa cuantía de 157.800 pesetas que el presentador de la queja afirma son ingresos brutos y no las rentas netas correspondientes a bienes inmuebles, dirigi nuevo escrito al Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales con objeto de que me precisaran la forma en que se había realizado el cálculo de las rentas netas de los bienes inmuebles.

**QUINTO.-** En contestación a esta solicitud de ampliación de información, se recibe un escrito del Jefe de Gabinete del Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón en los siguientes términos:

*“Estudiado de nuevo el expediente, se ha comprobado que la denegación de la beca de atención en Centro solicitada a favor de X fue correcta. Sin embargo, en la contestación a esa Institución hubo un error de transcripción del dato económico referido a los rendimientos de capital inmobiliario, pidiendo disculpas por ello, en el sentido de que la cantidad correcta es 322.014 ptas, cantidad superior a la comunicada en su día y que se refleja en la copia de la declaración de la renta correspondiente a Dña Z, madre de la menor.*

*El artículo 7.2 del Decreto 48/1993, de 19 de mayo, remite a las normas reguladoras del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, por lo que se tomó en cuenta en la instrucción del expediente la valoración reflejada en la declaración de la renta aportada, en este caso, la correspondiente a la madre.”*

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** Si nos atenemos a las cuantías reflejadas en la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que se adjuntó a la solicitud, tal como indica el Jefe de Gabinete en su informe, se observa que la renta de la unidad familiar supera los límites establecidos en el baremo del Decreto de constante referencia, por lo que la interesada no tiene derecho a percibir la prestación económica en virtud del artículo 20.4 y, en este sentido, no se detecta irregularidad administrativa en el hecho concreto de que se desestime su concesión en cumplimiento de la normativa de aplicación vigente.

No obstante lo anterior, el presentador de la queja afirma que desde diversas instancias del Departamento le aseguraron que se tendría en cuenta la situación económica familiar del año para el que se solicitaba la ayuda -muy inferior a la del año anterior que es la que reflejan los datos de la declaración del IRPF aportada- para lo cual fueron entregados también una serie de documentos adicionales que, según se desprende del último informe, no se han tomado en consideración al menos en lo que a rendimientos del capital inmobiliario se refiere.

Sin embargo, en el escrito de revisión de desestimación del recurso de alzada interpuesto en representación de X, que el Director Gerente del IASS remite a la familia, se desglosan las cuantías de prestación por desempleo del padre, subsidio de desempleo de la madre y rendimientos del capital inmobiliario correspondientes al año que se solicita la ayuda y no las plasmadas en la declaración del IRPF aportada, por lo que parece que el Departamento sí tuvo en cuenta, tal como habían manifestado verbalmente a la familia, la situación económica de la misma en el momento en que se solicitaba la prestación. Y es precisamente la discrepancia con la cantidad de 157.800 pesetas que consta en la citada revisión como rendimientos del capital inmobiliario - que la familia estima no son las rentas netas sino las brutas-, el motivo por el que se presenta el escrito de queja ante esta Institución.

**Segunda.-** El Jefe de Gabinete declara en su informe que en la instrucción del expediente se tomó en cuenta la valoración reflejada en la declaración de la renta aportada, lo que no concuerda con los datos económicos indicados en el escrito de revisión de la desestimación del recurso del Director Gerente del IASS, de fecha 6 de febrero de 2002, mediante el cual se notifica a la familia que la *“resolución ha sido conforme a derecho, quedando expedita la vía jurisdiccional si lo desea el interesado”*. En el supuesto de que se opte por tal eventualidad, *“...es claro que el interesado o parte ha de conocer las razones decisivas, el fundamento de las decisiones que le afecten, en tanto que instrumentos necesarios para su posible impugnación y utilización de los recursos ”* (Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de diciembre de 1992), circunstancia que no se daría en este supuesto en el que se transmite a la familia una información errónea sobre las causas de la desestimación del recurso de alzada.

El sistema de garantías no se conforma con el conocimiento del acto, sino que exige tener una idea clara y completa de las razones de hecho y de derecho que lo justifican, ya que es la motivación el medio que posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa, pues, *“como quiera que los Jueces y Tribunales han de controlar la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican - artículo 106.1 Constitución -, la Administración viene obligada a motivar las resoluciones que dicte en el ejercicio de sus facultades, con una base fáctica suficientemente acreditada y aplicando la normativa jurídica adecuada al caso cuestionado...”* (Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1992).

El conocimiento de la resolución, suficientemente fundada en los oportunos informes que preceptivamente se han de obtener de los órganos competentes para emitirlos, posibilitará la posterior defensa de derechos del interesado. Esta Institución es consciente de que proporcionar una correcta información sobre las causas de desestimación de un recurso no es un requisito meramente formal, sino de fondo, que además debe realizarse con la precisión necesaria para garantizar la seguridad jurídica del afectado.

### III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **RECOMENDACIÓN**

Que se tomen las medidas oportunas a fin de que, para una mejor defensa de los derechos de los administrados, el personal al servicio de su Departamento transmita a los interesados una fiel motivación de las resoluciones adoptadas en el marco de sus competencias.»

### **Respuesta de la Administración**

Con fecha 19 de diciembre de 2002 tiene entrada en esta Institución la respuesta del Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales, que adjunta un escrito de su Jefe de Gabinete comunicando que la recomendación debe ser aceptada, transmitiendo la necesidad de esa motivación clara y precisa a los servicios que efectúan dichas resoluciones.

#### **9.4.16. NOTIFICACIÓN AL CIUDADANO (Expte. DI-882/2002)**

En la instrucción de este expediente, se observan que determinadas notificaciones de la Administración educativa al ciudadano no se ajustan a lo establecido acerca de la práctica de la notificación en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, motivo por el que el Justicia, con fecha 19 de diciembre de 2002, formula la siguiente recomendación dirigida a la Consejera de Educación y Ciencia:

#### **« I. ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

El presentador de la citada queja comparece el día 10 de julio de 2002 manifestando su disconformidad con la sanción impuesta a X por el Consejo Escolar del IES "A", y al respecto, expone que se había presentado recurso contra esa decisión en el Servicio Provincial de Educación de Zaragoza con fecha 24 de junio de 2002 y no se había obtenido respuesta.

El reclamante afirma que con anterioridad, el día 24 de mayo de 2002, se había presentado un escrito dirigido al Servicio de Inspección denunciando la situación y en una posterior comparecencia de fecha 27 de mayo de 2002 se solicitaba se paralizase el expediente de X y se investigara también la conducta del profesor, ya que le habían comunicado que en el IES sólo se analizaría la conducta del alumno. El presentador de la queja nos comunica que personado de nuevo en el Servicio Provincial de Educación con fecha 9 de julio de 2002 con la finalidad de que se le informase si tenía derecho a trámite de audiencia ante la falta de respuesta del escrito de fecha 24 de mayo, le

responden que no, tanto el Inspector Jefe como el Inspector de zona, aduciendo que el escrito aludido es un "expediente no reglado".

La familia considera que es perjudicial para el proceso educativo del alumno su continuidad en el IES "A", y conocedores de que hay plazas vacantes para 4º de ESO en el IES "B", con fecha 8 de julio de 2002 presentan solicitud de cambio de centro "fuera de plazo" por situación excepcional grave.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 22 de julio de 2002 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia a fin de que me informase sobre las actuaciones de su Departamento en relación con el problema suscitado.

**TERCERO.-** En el escrito de respuesta a mi petición de información, la Consejera de Educación y Ciencia me comunica lo siguiente:

*"PRIMERO.- Según consta en el informe del Servicio Provincial de Zaragoza, se ha dado respuesta a todas las denuncias y escritos presentados por el padre del alumno X, en relación con la corrección impuesta a dicho alumno por el Consejo Escolar del centro "A". Asimismo, desde los Servicios Centrales de este Departamento también se ha respondido al escrito presentado por el interesado sobre la citada cuestión.*

*SEGUNDO.- En cuanto a la solicitud "fuera de plazo" de cambio de centro, consta en el citado informe que la comisión de escolarización de la zona 5 resolvió la adjudicación de plaza para 4º de ESO al citado alumno en el IES "B", tal y como había sido solicitado por la familia del interesado".*

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** En relación con el fondo de la cuestión planteada en la queja, esta Institución ha tenido conocimiento de la actuación inspectora llevada a cabo en el IES "A" y que ha concluido sin observar actuaciones irregulares que, de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 33/86 por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado, pudieran dar lugar al inicio de un procedimiento conducente a la imposición de una sanción disciplinaria al profesor aludido. A este respecto, hemos de tener en cuenta que no es función del Justicia suplir las vías normales de actuación de la Administración, concretándose sus funciones en emitir la correspondiente resolución en supuestos en los que se detecta alguna irregularidad en la actuación denunciada. La mera discrepancia con decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente no puede considerarse constitutiva de una irregularidad.

**Segunda.-** Si bien es cierto que la Administración educativa ha dado respuesta a los escritos presentados en relación con el caso que nos ocupa, en las notificaciones practicadas sí se observan irregularidades que estimo oportuno poner de manifiesto. En este sentido, con fecha 25 de agosto de 2002, el Presidente de la Comisión de Escolarización remite a la familia del alumno un escrito en los siguientes términos:

*“En relación con la solicitud de plaza escolar para el curso 2002/2003, presentada en este Servicio Provincial con fecha 09/07/02, fuera de plazo, le comunico que la comisión de Escolarización le indica que no existen vacantes para las enseñanzas solicitadas. En consecuencia deberá continuar en el centro educativo actual”.*

Hemos de hacer notar que en el momento de la recepción de esta notificación el alumno no ha formalizado su matrícula para el curso 2002/03 en Centro docente alguno, y que tan sólo unos días después de ser remitida a la familia, contrariamente a lo que se comunica en ella, se le adjudica plaza al alumno en el Centro que había solicitado “fuera de plazo”.

**Tercera.-** Tal como señala la Consejera en su respuesta, son varias las notificaciones que se remiten tanto desde el Servicio Provincial de Zaragoza como desde los Servicios Centrales del Departamento de Educación y Ciencia. Así, en contestación a la solicitud de 24 de mayo de 2002, o a la reclamación presentada el 24 de junio de 2002 el Director del Servicio Provincial de Zaragoza remite sendas notificaciones que tienen fechas de salida 15 de julio y 3 de octubre de 2002, respectivamente.

Tanto la notificación transcrita en la segunda consideración como las aludidas en el párrafo anterior adolecen del preceptivo ofrecimiento de recursos contra la resolución adoptada. A este respecto, recordemos que el artículo 58 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común determina que toda notificación deberá indicar si el acto es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.

Esta Institución sostiene que la notificación tiene como finalidad poner en conocimiento del interesado el contenido del acto, así como los medios de defensa de que dispone frente al mismo, y así lo ha venido manifestando reiteradamente, insistiendo en la necesidad de que los alumnos y sus familiares sean debidamente informados de las decisiones que les afectan. La falta de información sobre los recursos administrativos y jurisdiccionales al alcance del ciudadano puede ser motivo de que éste, por desconocimiento, no llegue a interponerlos privándole con ello de ejercitar su derecho a una legítima defensa de sus intereses.

### III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### RECOMENDACIÓN

Que su Departamento dicte las instrucciones oportunas para que la práctica de la notificación por parte del personal al servicio de la Administración Educativa se ajuste a lo establecido en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

### Respuesta de la Administración

Esta recomendación remitida en diciembre está aún pendiente de respuesta.

## 10. CULTURA Y TURISMO.

### 10.1. DATOS GENERALES

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	39	46	27	39	151
Expedientes archivados	33	44	27	38	142
Expedientes en trámite	6	2	0	1	9

### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	3	6
ACEPTADAS	0	4
RECHAZADAS	1	0
SIN RESPUESTA	1	0
PENDIENTES RESPUESTA	1	2

**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DI-56/2001	MANTENIMIENTO DEL PALACIO DE LETUX. OBLIGACIONES DE LAS DISTINTAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	Sugerencia sin respuesta
DII 453/2002	ACTUACIÓN DE CONSERVACIÓN EN UN BIEN DE INTERÉS CULTURAL. PALACIO RENACENTISTA DE QUINTO DE EBRO.	Recomendación pendiente de respuesta
DI-1115/2001	DESPERFECTOS EN LA PROPIEDAD PARTICULAR POR LA CELEBRACIÓN DEL TORO DE FUEGO EN LANAJA (HUESCA).	Sugerencia rechazada

**10.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.**

La gran riqueza cultural de nuestra Comunidad Autónoma, dónde los bienes integrantes del patrimonio artístico e histórico se encuentran en prácticamente toda nuestra geografía es , sin duda, una de las causas que da lugar al planteamiento de quejas en esta materia. Los recursos económicos dedicados al mantenimiento y acrecentamiento de nuestro patrimonio cultural son muy limitados, e inevitablemente obligan a seleccionar cada año aquellas actuaciones que son mas urgentes o que por cualquier motivo resultan prioritarias y ello supone que otras muchas queden pendientes de ayudas públicas para los próximos ejercicios.

Desde nuestro punto de vista debería establecerse un baremo común a las diferentes administraciones públicas que en esta materia conviven en nuestra Comunidad, de forma que la prevalencia de unas obras sobre otras estuviese amparada por una selección administrativa mas objetiva.

Pero no sólo la conservación de bienes del patrimonio cultural es motivo de queja, la gran riqueza de manifestaciones de nuestra cultura se refleja en otros campos como la celebración de fiestas patronales en los distintos municipios, exposiciones, concursos , premios, y un largo elenco de actuaciones con trasfondo cultural.

Cabe destacar la labor que durante los últimos años está realizando el Justicia de Aragón, con el fin de conciliar las tradiciones mas arraigadas y los nuevos puntos de vista de los aragoneses en relación con algunas celebraciones y festejos en los que intervienen animales. Así nos hemos planteado temas como las matacías de cerdos, los encierros de reses taurinas, las exposiciones con temas de animales, entre otras, y no siempre ha sido fácil aunar los intereses de quienes mantienen las costumbres como señas de identidad, y quienes entienden los derechos de los animales como interés preferente. Nuestra defensa de la necesidad de restringir cualquier festejo en el que se sacrifique a un animal públicamente, así como la exigencia de que la legalidad sobre traslado y sacrificio de animales sea siempre cumplida ha sido el elemento común en todos los expedientes. Tal vez sea este el lugar idóneo para recordar a nuestros legisladores, que las sociedades mas avanzadas cuentan con normas sobre la



protección a los animales, y que Aragón no puede quedarse atrás en este sentido.

Otro de los asuntos que venimos observando es la dificultad de los particulares y de la Iglesia Católica como titulares de Bienes de Interés Cultural, de mantener aquellos en buen estado de conservación. Por una parte se trata de un problema económico, resulta en muchos casos insostenible cualquier actuación de rehabilitación de un Bien de interés Cultural, pero además existe una falta de información y de coordinación con las administraciones públicas para que los particulares puedan conocer sus derechos y obligaciones y las administraciones les ayuden en la gestión y mantenimiento de los mismos. Desde el Justicia se ha manifestado la conveniencia de habilitar vías de actuación en esa línea.

En los cascos antiguos de las ciudades de Aragón, se enfrentan el desarrollo urbanístico y el mantenimiento del patrimonio cultural, el tratamiento de estas zonas requiere un difícil equilibrio entre ambos intereses, igualmente legítimos. El Justicia de Aragón se ha enfrentado a algunos expedientes en los que se ha intentado mejorar los servicios públicos para quienes habitan en el casco antiguo, y al tiempo mantener su carácter histórico, sus edificios emblemáticos, el trazado de las calles, etc.

Con los expedientes que recogemos a continuación, sólo queda reflejado el pequeño porcentaje de nuestras actuaciones en las que no se ha podido llegar a una solución satisfactoria sin recurrir a dictar una Resolución.

### **10.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

#### **10.3.1. MANTENIMIENTO DEL PALACIO DE LETUX. OBLIGACIONES DE LAS DISTINTAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. EXPTE. DI-56/2001-5**

Nos encontramos ante uno de los expediente son los que los vecinos de un municipio, en este caso Letux, sienten como suyo un edificio emblemático del pueblo y manifiestan ante el Justicia de Aragón su preocupación ante le inminente estado de ruina y peligro de pérdida del mismo.

#### **« MOTIVO DE LA QUEJA**

El 18 de Enero de 2001 se recibió una queja en la que se hacía referencia a la situación de deterioro del Palacio de Letux, y al peligro que este representaba para las fincas colindantes. Asimismo se informaba de la presentación de una denuncia ante el Ayuntamiento de aquella localidad, para que tomase las oportunas medidas, sin que este hubiera realizado actuación alguna.

#### **ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO**

Se admitió la queja a trámite y se solicitó informe al Ayuntamiento de Letux, en tres ocasiones, sin obtener respuesta.

El 14 de febrero de 2002, consta en el expediente una diligencia telefónica, en la que el Secretario del Ayuntamiento de Letux solicita que le remitamos una vez más la petición del informe.

Así lo hicimos en dos ocasiones, en febrero y en julio de 2002. Hasta el momento no hemos obtenido respuesta alguna.

## **HECHOS**

**PRIMERO.-** Consta de los datos obrantes en el expediente, que efectivamente, el Palacio de Letux se encuentra en condiciones ruinosas, que representan un peligro claro para las fincas colindantes.

**SEGUNDO.-** Las numerosas peticiones de informe del Justicia de Aragón al Ayuntamiento de Letux no han obtenido respuesta.

A estos hechos le son de aplicación los siguientes:

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Las administraciones públicas están obligadas a colaborar con el Justicia de Aragón en sus labores de investigación, facilitándole los informes que solicite y permitiéndole el acceso a los datos que consten en sus archivos.

**SEGUNDO.-** Independientemente de la titularidad de los inmuebles de un municipio, así como de su valor cultural, la conservación de los mismos, la declaración de ruina y los requerimientos sobre el mantenimiento corresponden al Ayuntamiento, quien además tiene la posibilidad de actuar en lugar de los titulares, si estos no lo hicieren, para garantizar la seguridad de los vecinos (artículo 42.d) y e) de la Ley de Administración Local de Aragón, Ley 7/1999, de 9 de abril, artículo 191 de la Ley Urbanística de Aragón, Ley 5/99, de 25 de marzo).

Por todo lo anterior, considero oportuno hacer la siguiente:

## **SUGERENCIA FORMAL AL AYUNTAMIENTO DE LETUX:**

**PRIMERO.-** Que remita la información solicitada en este y en los expedientes que en adelante pudieran tramitarse ante el Justicia de Aragón.

**SEGUNDO.-** Que adopte las medidas necesarias para evitar que el estado de ruina y deterioro en el que se encuentra el Palacio de Letux, afecte a los inmuebles colindantes o ponga en peligro la seguridad de los vecinos de aquel municipio, bien a través de requerimiento a los titulares o directamente.»

La Sugerencia formulada no ha obtenido respuesta por parte de la Administración.

**10.3.2. ACTUACIÓN DE CONSERVACIÓN EN UN BIEN DE INTERÉS CULTURAL. PALACIO RENACENTISTA DE QUINTO DE EBRO. EXPTE. DII 453/2002-5.**

Este asunto ya dio lugar a la tramitación de un expediente en ejercicios anteriores, que concluyó en archivo en vías de solución del problema, al manifestar la administración el encargo de un proyecto de consolidación y rehabilitación a un arquitecto de Zaragoza. Sin embargo, pasados dos años desde entonces, se volvió a plantear la falta de actuación sobre el citado edificio, lo que dio lugar a la tramitación de un nuevo expediente y a la formulación de la resolución que aquí se recoge.

#### **« MOTIVO DE LA QUEJA**

Con fecha 8 de abril de 2002, se presentó una queja ante esta Institución en la que se hacía referencia a que aunque se había conseguido que no se derribase el Palacio de Quinto de Ebro, y se habían comenzado los trámites de declaración de BIC, ahora el edificio amenazaba ruina.

#### **ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO**

Se solicitó informe al Ayuntamiento de Quinto de Ebro, cuya contestación de 17 de junio de 2002 señalaba:

*“En relación con el expediente de referencia tengo a bien comunicarle que desde los últimos escritos remitidos a ese Justicia desde este Ayuntamiento en fechas de 22 de abril de 1999, por mi antecesor en el cargo, en el que se detallaba todo el asunto referente a la Casa-Palacio sita en C/ San Roque núm. 17 y del escrito remitido por esta Alcaldía con fecha de 26 de agosto de 1999 en el que se indicaba el escrito remitido al Excmo. Sr. Consejero de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón, no se ha realizado actuación ninguna en dicho inmueble, si bien por parte de este Ayuntamiento y a finales del año 1999, se colocó un armado que recogiese los posibles cascotes que pudieran caer a la vía pública para evitar daños a las personas.*

*Pero ni por parte de Diputación General de Aragón ni por parte del propietario del inmueble (Arzobispado de Zaragoza) se ha realizado en todo este tiempo actuación alguna, puesto que al declararse dicho inmueble como Bien de Interés Cultural, es Diputación General de Aragón quien tiene las competencias para actuar, ya que en su momento, el 29 de agosto de 1997, se ordenó a este Ayuntamiento que paralizase todo tipo de obras de derribo del mencionado inmueble.”*

También se pidió informe al Departamento de Cultura del Gobierno de Aragón, y la petición fue reiterada el 24 de junio y el 12 de agosto.

Por fin se recibe informe del Gobierno de Aragón en los siguientes términos:

*“La Casa Palacio de Quinto de Ebro es un edificio que cuenta con expediente incoado para su declaración como Bien de Interés Cultural.*

*En la actualidad, el citado expediente es objeto de un nuevo estudio para revisar la categoría de protección, entre las previstas en la Ley del Patrimonio Cultural Aragonés, en la que definitivamente se incluirá. Por tanto, de momento, no está previsto iniciar actuación alguna en el inmueble.”*

## **HECHOS**

**UNICO.-** De los datos obrantes en el expediente se deduce que la Casa Palacio de Quinto de Ebro, que en este momento se encuentra con expediente abierto de declaración de BIC, está en una situación de ruina y derrumbe inminente.

Ante los requerimientos del Ayuntamiento al propietario, y las denuncias presentadas ante el Departamento de Cultura de la D.G.A., no se ha producido actuación alguna encaminada a evitar dicha ruina.

A este hecho le son de aplicación los siguientes:

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** El artículo 33 de la Ley de Patrimonio Cultural aragonés señala que es deber de los propietarios y titulares de derechos sobre Bienes de Interés Cultural, conservar adecuadamente el bien. Asimismo establece que el Director General responsable de Patrimonio Cultural podrá exigir el cumplimiento de los anteriores deberes mediante órdenes de ejecución. Por último señala este mismo artículo: “cuando los propietarios o titulares de derechos reales sobre Bienes de Interés Cultural no ejecuten las actuaciones exigidas en el cumplimiento de las obligaciones previstas la administración competente, previo requerimiento a los interesados, deberá ordenar la ejecución subsidiaria.

**SEGUNDO.-** Señala el artículo 38 de la misma Ley: “La administración de la Comunidad Autónoma colaborará con los municipios en las obras de conservación que excedan de los deberes legales del propietario.”

**TERCERO.-** En su punto 3, el artículo 38 dice: “Si existiera peligro inminente, el alcalde deberá ordenar las medidas necesarias para evitar daños, comunicándolas al Consejero del Departamento responsable de Patrimonio Cultural, que podrá suspender su ejecución y dictar las convenientes modalidades de intervención.

**CUARTO.-** Aun estando en trámite el expediente de Declaración de Bien de Interés Cultural, según el artículo 19.2 de la Ley de Patrimonio Cultural Aragonés, la incoación del expediente conlleva la aplicación inmediata y provisional del régimen de protección establecido para los bienes de interés cultural.

Por todo ello, considero oportuno hacer al Departamento de Cultura y Turismo la siguiente **RECOMENDACIÓN FORMAL**:

Que en tanto se decide la categoría de protección en la que se incluye a la Casa Palacio de Quinto de Ebro, y puesto que se está tramitando un expediente de declaración de BIC, se tomen por parte de ese Departamento las medidas oportunas para evitar el deterioro y posible derrumbe del edificio.»

La Recomendación formulada sigue pendiente de respuesta por parte de la Administración.

### **10.3.3. DESPERFECTOS EN LA PROPIEDAD PARTICULAR POR LA CELEBRACIÓN DEL TORO DE FUEGO EN LANAJA (HUESCA). EXPTE 1115/2001-5**

Nos encontramos ante un caso de verdadera reincidencia por parte de un Ayuntamiento, tanto en la falta de medidas de seguridad, como en la celebración de un festejo cuyos daños afectan gravemente a las propiedades de algunos vecinos. Ya hemos realizado otras sugerencias a este ayuntamiento sobre esta asunto, que en su día fueron aceptadas, pero que no han puesto fin al problema, con lo que reiteramos una vez mas nuestra postura.

#### **« MOTIVO DE LA QUEJA**

Con fecha 14 de noviembre de 2001 se presentó una queja en la que se reiteraba la situación que ya ha sido objeto de sugerencia en otras ocasiones, en relación a los desperfectos que causa la celebración del llamado "toro de fuego" en las fiestas patronales de Lanaja en las fachadas de algunos vecinos, agravándose la situación en este último año por la tardanza del Ayuntamiento en reparar los daños, de manera que prácticamente se suceden en el tiempo la reparación de los daños de las fiestas de un año, con la producción de nuevos desperfectos en los festejos del año siguiente. A ello se une el descontento de los vecinos afectados por tener que solicitar un año tras otro la reparación.

#### **ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO ACABO**

Como ya se hizo con las quejas anteriores sobre el mismo tema, se dio trámite de información a la misma, y se solicitó informe al Ayuntamiento en tres ocasiones, el 10 de diciembre de 2001, el 4 de abril de 2002 y el 24 de mayo de 2002, sin que se haya obtenido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento.

#### **HECHOS Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS:**

**PRIMERO.-** Como en su día se plasmó en la sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Lanaja, y que fue aceptada, no parece adecuado que año tras año se causen daños a los mismos vecinos en sus fachadas, cuando sería fácil evitarlos, trasladando el toro de fuego a otro lugar del municipio. Pero de seguir insistiendo en la actual ubicación de esta celebración, y puesto que el mismo Ayuntamiento nos informó en su día de la contratación de un seguro al objeto de cubrir los gastos de los desperfectos que se causan todos los años, lo más adecuado es que se articule un sistema de actuación que permita una rápida reparación de los daños a las fachadas, y que suponga el menor esfuerzo posible para los afectados.

**SEGUNDO.-** Es oportuno también recordar al Ayuntamiento de Lanaja su obligación de responder al Justicia de Aragón, tal y como se establece en la Ley de 27 de junio de 1985, en su artículo 19. De cuyo incumplimiento daremos cuenta en el informe anual ante las Cortes de Aragón.

Por todo ello, considero oportuno hacer la siguiente **SUGERENCIA FORMAL** al Ayuntamiento de Lanaja:

1º.- Que considere la posibilidad de trasladar la celebración del toro de fuego de las fiestas patronales a otro lugar del municipio donde no se causen daños que obliguen a gastar el dinero público en la reparación y que causen malestar a los vecinos afectados.

2º.- Que de seguir como hasta ahora, articule un sistema de reclamación rápida y reparación inmediata de los daños que causa en las fachadas de los vecinos.

3º.- Que en adelante, y en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley de 27 de julio de 1994 del Justicia de Aragón, facilite la información que esta Institución le solicite.»

En esta ocasión la Sugerencia ha sido rechazada por parte del Ayuntamiento.

Consideramos oportuno reproducir la resolución anterior en este mismo asunto y que fue aceptada por ese Ayuntamiento.

#### « MOTIVO DE LA QUEJA.

Con fecha 18 de octubre de 2000 se presentó en esta Institución en la que se hacía referencia a que en las fiestas de la localidad oscense de Lanaja, concretamente en el toro de fuego que anualmente se celebra con ocasión de las mismas, año tras año se ocasionan desperfectos en las viviendas de una zona determinada del pueblo, y los vecinos de aquella deben soportar las incomodidades de la celebración y el peligro que esta conlleva , así como las reparaciones que se hacen necesarias cuando la fiesta termina.

#### ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO.

Se admitió la queja a trámite y se solicitó información del Ayuntamiento de Lanaja.

El informe solicitado nos fue remitido con fecha 1 de diciembre de 2000.

#### HECHOS PROBADOS.

PRIMERO. Anualmente y con motivo de las fiestas, se organiza un “toro de fuego” cuyo recorrido atraviesa la calle Barón de Romañá.

SEGUNDO. Como consecuencia de la citada manifestación festiva, se producen anualmente daños diversos en las fachadas. El ayuntamiento señala que afectan principalmente a la pintura de estas, mientras que los vecinos afectados señalan que se produce también rotura y quemadura de persianas y puertas.

TERCERO. Como medidas cautelares para minimizar los riesgos del toro de fuego, el Ayuntamiento señala que existen las siguientes:

*“1- Presencia de la guardia civil (para la regulación del tráfico).*

2- Presencia de la Cruz Roja(para prevención de accidentes y asistencia a heridos).

3- Presencia de operarios municipales(para la prevención de incendios , en su caso).”

#### FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

PRIMERO: En relación con los daños que los vecinos dicen sufrir con motivo de las fiestas y la celebración de un toro de fuego, hay que recordar que afecten sólo a la pintura de las fachadas o bien se hagan extensivas a otros elementos de las viviendas de la calle por la que discurre, conforme al artículo 139 de la ley 30/1992 de 26 de noviembre suponen la obligación de indemnizar a los afectados por parte del Ayuntamiento.

SEGUNDO. En cuanto a la forma de celebración del toro de fuego y su ubicación, dentro de una calle del municipio, habrá que tener en cuenta que en el artículo 15 de la Orden de 20 de octubre de 1988 por la que se regula la manipulación de elementos pirotécnicos en la realización de espectáculos públicos de fuegos artificiales, y que es aplicable, tal y como establece el artículo 1 de la misma a los llamados “toros de fuego”, se establece:

*“Los espectadores deberán guardar, cuando menos, la distancia de 30 metros, a contar de la ubicación de los artificios, en línea recta. Dicha zona de seguridad deberá estar rodeada de vallas, cuerdas, etc., o bien, vigilada o acotada por la autoridad competente.”*

Mandato este que parece difícil de cumplir cuando se trata de artificios pirotécnicos en movimiento, y dentro de una calle del municipio.

Por todo ello, considero oportuno hacer la siguiente Sugerencia al Ayuntamiento de Lanaja:

- Que ante las reclamaciones por desperfectos en sus viviendas que planteen los vecinos afectados por el paso del toro de fuego, lleve a cabo las actuaciones necesarias para la tramitación del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial.

- Que en previsión de los daños a los que antes nos hemos referido, suscriba el Ayuntamiento un seguro de responsabilidad que cubra ese riesgo.

- Que reconsidere la posibilidad de celebrar el referido espectáculo festivo en una ubicación mas apropiada y que asegure el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de espectáculos con productos pirotécnicos.»

## 11. SANIDAD

### 11.1. DATOS GENERALES

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	100	71	71	58	300
Expedientes archivados	67	71	69	58	265
Expedientes en trámite	33	0	2	0	35

### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	6	4
ACEPTADAS	6	3
RECHAZADAS	0	0
SIN RESPUESTA	0	1
PENDIENTES RESPUESTA	0	0



**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
332 y 495/2002	Necesidad de que se impulse la técnica de Fecundación in Vitro por Microinyección Espermática en el Hospital Miguel Servet.	Sugerencias aceptadas.
1056/2002	Deficiente asistencia sanitaria en ruta	Sugerencia aceptada.
938/2002	Deficiente asistencia sanitaria en ruta	Sugerencia aceptada.
1042/2001	Incomodidades padecidas durante un ingreso hospitalario	Sugerencia aceptada.
1139/2001	Retraso en citación	Archivo por solución.
1162/2001	Solicitud de traslado a otro Hospital Público	Archivo por solución.
665/2001	Reducción del Servicio de Pediatría en el Centro de Salud de Grañén.	Archivo vías de solución.
85/2002	Solicitud de cambio de facultativo	Archivo por solución.
1182/2001	Molestias sufridas durante una intervención quirúrgica	Archivo por inexistencia de irregularidad.
356/2002	Solicitud de cambio de especialista	Archivo vías de solución
219/2002	Nulidad de un acuerdo del Colegio Oficial de Farmacéuticos.	Archivo por solución.
502/2002	Solicitud de acceso a informes clínicos.	Archivo por solución.
384/2002	Reivindicaciones de la Asociación Parkinson Aragón	Facilitación de la información con gestiones posteriores.
660/2002	Falta de dotaciones de la unidad medicalizada de emergencias del Jiloca con base en Monreal del Campo	Archivo por solución.
1168/2001	Vulneración del deber de confidencialidad de datos de historial clínico	Sugerencia aceptada
520/2002	Denegación de gastos de asistencia en centro ajeno al sistema público de salud	Información al ciudadano
782/2002	Atención sociosanitaria precisada por un enfermo mental	Sugerencia aceptada
1165/2001	Atención psiquiátrica especializada para niños y adolescentes	Sugerencia aceptada
1064/2002	Aparición en vía pública de documentación procedente del Hospital psiquiátrico de Teruel	Archivo efectuando consideraciones a la Administración

**11.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.**

La Sanidad es uno de los servicios públicos de mayor importancia para toda la población, habiéndose experimentado un incremento en el número de quejas a lo largo de este año, que han pasado de las 71 formuladas en 2001 a un total de 100 expedientes registrados en 2002, lo que supone un aumento de éstos en un 40,84 %.

Este aumento se ha producido ya que por Real Decreto 1475/2001, de 27 de diciembre, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud, se aprueba el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias adoptado en el Pleno de dicha Comisión en

su reunión de 26 de diciembre de 2001, por el que se traspasan a la Comunidad Autónoma de Aragón las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud, asumiendo por tanto la Administración Autonómica y, en particular, el Servicio Aragonés de Salud, la responsabilidad en la gestión de la asistencia sanitaria en el ámbito territorial de Aragón, con efectividad desde el 1 de enero de 2002.

Ello supone que en este año las limitaciones competenciales en materia de asistencia sanitaria con las que se encontraba esta Institución al abordar las quejas planteadas y que le obligaba a remitir las quejas al Defensor del Pueblo han quedado eliminadas, interviniendo directamente en todos los asuntos que se han ido planteando.

Además, y como consecuencia de lo anterior, conviene mencionar que este año ha sido aprobada la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud en Aragón.

Hay que decir que la asistencia médica en Aragón es buena, incluso mejor que en otros sitios, porque tenemos buenos médicos y buenos hospitales. Los problemas básicos que observamos son una población envejecida, que por tanto requiere más asistencia; una gran dispersión geográfica de nuestros habitantes, que requiere un potente servicio de transporte y mantener muchos puntos asistenciales distintos; algunos servicios sobrecargados y carencia de algunas especialidades. Un problema que se plantea en algunos hospitales es que las plantillas sanitarias ahora están en su mejor momento profesional, pero dentro de diez años, en algunas especialidades que requieren mayor esfuerzo físico, estarán envejecidas.

Aunque han aumentado en un 40% el número de quejas debido a la transferencia de competencias, el que entre los más de tres millones de actos médicos que se realizan en nuestra Comunidad existan menos de ciento cincuenta quejas no parece grave, porque siempre puede haber disfunciones o equivocaciones, lo que sería peor es en los casos en los que se producen no reaccionar ante ellas.

Las quejas más frecuentes son las relativas a la prestación del servicio asistencial (listas de espera, retraso en tratamientos, posibles negligencias médicas, etc.), así como a reintegro de gastos y financiación de tratamientos, además de las que inciden en la asistencia psiquiátrica.

En relación a la prestación asistencial, se aprecia el esfuerzo que está realizando la Administración Autonómica en tratar de disminuir las listas de espera, por lo que se ha de continuar en esta línea de actuación a fin de que dichas listas estén dentro de los estándares aceptables en los Hospitales.

Con respecto a este tema hay que resaltar que en la mayoría de las ocasiones el problema se resuelve con la mera solicitud de información, ya que suele anticiparse la visita médica prevista en un principio o la fecha para la operación quirúrgica, procediéndose por tanto al archivo del expediente.

Ha de aludirse a las múltiples quejas que fueron presentadas en esta Institución solicitando que se agilizará la técnica de la Fecundación in Vitro por Microinyección Espermática, recientemente implantada en el Hospital "Miguel Servet" de Zaragoza, ya que el tratamiento únicamente se llevaba a cabo una vez a la semana a diferencia de otras Comunidades Autónomas en el que se practicaba todos los días.

En su virtud, esta Institución consideró oportuno sugerir a la Diputación General de Aragón que al objeto de garantizar –corrigiendo posibles desigualdades interterritoriales– la igualdad de acceso a la aplicación de dicha técnica, a la mayor brevedad posible se agilizará por parte del servicio competente del Hospital "Miguel Servet" la anunciada remodelación del programa, impulsando dicha técnica el Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón, dotando al Hospital de los medios materiales y humanos precisos que permitieran la consecución de dichos fines, adecuando la organización y funcionamiento del servicio a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad.

Esta resolución fue aceptada y actualmente este tratamiento se lleva a cabo todos los días de la semana.

Esta Institución no puede olvidarse de los problemas que genera la asistencia sanitaria en las zonas rurales, y fundamentalmente, cuando hay que atender emergencias, en las que el tiempo que transcurre desde el momento del acaecimiento del siniestro hasta la llegada del transporte adecuado resulta vital.

Así se reconoce en el Plan Integral de Urgencias y Emergencias elaborado por el Gobierno de Aragón, en el que implícitamente se hace constar que se ha demostrado que la atención integral a la emergencia reduce la mortalidad, las complicaciones y discapacidades y acorta la estancia hospitalaria, de tal modo que la mortalidad se correlaciona con el tiempo que transcurre desde el momento del siniestro hasta la estabilización de la víctima, por lo que una atención sanitaria oportuna en tiempo y un traslado en un medio adecuado y con personal cualificado disminuyen significativamente la mortalidad en situaciones de emergencia.

Por ello, esta Institución ha sugerido a la Diputación General de Aragón que en la medida en que lo permitan los recursos presupuestarios existentes, se trate de ampliar el Servicio de Ambulancias de Soporte Vital Básico y Soporte Vital Avanzado prevista en el Plan Integral de Urgencias y Emergencias en Aragón.

Son frecuentes las consultas que se realizan en esta Institución que van encaminadas a conocer los derechos que ostentan los ciudadanos en orden a acceder a historiales clínicos, teniendo que diferenciar si la persona que va a ejercer este derecho es el propio paciente o bien sus familiares. En este tema conviene destacar el esfuerzo realizado por la Administración Autonómica en la localización y posterior traslado al solicitante de los datos requeridos, puesto que en la gran mayoría de los casos se han obtenido resultados satisfactorios

apreciándose una mayor celeridad en la puesta a disposición de los informes a los interesados, tendiendo a disminuir las trabas y obstáculos en aras a ejercer este derecho.

En el tema de confidencialidad de datos de la historia clínica se ha realizado este año una sugerencia cuyo contenido se reproduce en la relación de expedientes más significativos, en un expediente iniciado en el año 2001 (Expte. 1168/2001) con motivo de una queja formulada por un ciudadano en la que se denunciaba la filtración en el ámbito laboral de un trabajador de datos médicos relativos al mismo por parte de algún profesional de la medicina vinculado con los responsables de la empresa para la que trabajaba, siendo dicha sugerencia aceptada por el Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales al que estaba dirigida.

Año tras año se repiten las quejas en las que se denuncian negligencias o errores médicos. En estos casos se informa al ciudadano de la existencia del Servicio de Atención al Paciente, servicio que canaliza las reclamaciones que plantean los usuarios. Esta Institución solicita la información precisa al Departamento competente de la Administración Autonómica para tratar de aclarar lo acaecido, consistiendo la labor fundamental del Justicia en estudiar si la tramitación de los expedientes se está llevando a cabo con las garantías que se exigen y cumpliendo todos sus trámites.

Con respecto a este tema, esta Institución ha tenido conocimiento a través de varias quejas de que los expedientes de responsabilidad patrimonial fueron recibidos de la Subdirección General de la Inspección Sanitaria del Insalud en el mes de mayo de 2002, recibéndose en la Diputación General de Aragón más de 200, algunos de ellos pendientes de resolver desde el año 1993, siendo el criterio general de despacho y resolución de los mismos el de su orden de antigüedad de la reclamación.

Ello obliga a insistir en la necesidad de que, pese a ser conscientes del retraso acumulado durante años, se agilice la tramitación y posterior resolución de este tipo de reclamaciones en beneficio de los ciudadanos afectados.

Hay que decir además que recientemente se han planteado varios supuestos en los que se denuncia el exceso de ocupación y trabajo que sufre el Servicio de Urgencias de los Hospitales Públicos, lo que implica, en muchas ocasiones, que las personas que allí acuden aquejadas de determinadas dolencias tengan que permanecer un tiempo de espera excesivo hasta ser atendidas. A pesar de que estos expedientes están siendo tramitados, se habrán de adoptar las medidas oportunas para agilizar y mejorar el funcionamiento de este Servicio. Nos consta que se está trabajando sobre ello.

Por otro lado, en materia de reintegro de gastos sanitarios, como en años anteriores se han presentado quejas ante la denegación por parte de la Diputación General de Aragón de los gastos derivados de intervenciones o

asistencias en Centros ajenos al Sistema Público de Salud, a los que los ciudadanos han acudido, en ocasiones, en la confianza de que el coste generado les iba a ser reintegrado (v.gr. expte. 1280/2001), o apreciándose una situación de urgencia tras una caída (v.gr. exptes. 1166/2001, 520/2002).

En estos casos se ha solicitado información a la Administración sobre los respectivos supuestos planteados, comprobándose en todos los supuestos que no podían encuadrarse en las restrictivas previsiones de la normativa legal vigente, dados los estrictos términos de ésta, por lo que los expedientes han sido archivados, facilitándose al ciudadano la oportuna información al respecto. Al margen de ello, existen diversos expedientes sobre la materia que todavía se encuentran en tramitación por hallarse pendientes de que la Administración conteste a la petición de información formulada o de que el ciudadano nos facilite algún dato o documentación de interés. Probablemente habría que mejorar la ley en esta materia.

En este sentido conviene insistir, como ya se ha venido haciendo en años anteriores, en la importancia de informar a los particulares, adecuadamente y en términos que puedan ser comprendidos por los interesados, de las estrictas previsiones legales vigentes, para que puedan conocerlas antes de adoptar la decisión de acudir a un centro ajeno al Sistema Público de Salud, dado que en muchos casos tienen la confianza o apreciación de que les va a ser cubierto el gasto producido -muchas veces elevado- y se encuentran luego con una resolución denegatoria con la que no contaban.

También se han planteado solicitudes de cobertura de gastos o tratamientos antes de ser realizados (v.gr. en exptes. 350/2002, 816/2002, 1243/2002, etc.) en casos en los que se busca dar salida a una situación de un paciente, subyaciendo en muchas ocasiones un problema social o familiar colateral al sanitario. El Justicia ha realizado cuantas gestiones mediadoras han estado en su mano para dar una salida a estos supuestos lográndose en ocasiones llegar a algún tipo de solución satisfactoria para el afectado, que así nos lo ha comunicado desistiendo de continuar con la tramitación del expediente.

Otras quejas o peticiones han versado sobre la financiación de tratamientos, pudiendo destacarse de nuevo el problema planteado ante la denegación a un menor de la cobertura del gasto de la hormona de crecimiento (expte. 513/2002), si bien ha habido que seguir remitiendo en estos supuestos el expediente iniciado al Defensor del Pueblo tras recabarse la oportuna información de la Administración, porque hasta el momento la decisión seguía dependiendo del mismo Comité Técnico para la Hormona del Crecimiento con sede en Madrid (e integrado en el Instituto Nacional de la Salud) que con anterioridad al traspaso de competencias sanitarias a la Comunidad Autónoma por lo que no han variado nuestras posibilidades de intervención en estos casos respecto a lo reflejado en los Informes Anuales del Justicia de los últimos años; sin perjuicio de habérsenos informado de que está en fase de constitución por el Servicio Aragonés de Salud un Comité Autonómico para Hormona de Crecimiento.

Finalmente hay que hacer referencia al tema de la Asistencia Sanitaria psiquiátrica. Durante esta anualidad, se ha venido informando a todos los ciudadanos que se han dirigido a la Institución de la asunción de la competencia, por parte de la Comunidad Autónoma de Aragón, en materia de asistencia sanitaria psiquiátrica, indicando la plena capacidad de supervisión que el Justicia puede desarrollar respecto a las actuaciones de la Administración en este ámbito. El número de expedientes tramitados se ha incrementado, pasando de seis en 2001 a dieciseis en 2002, uno de ellos iniciado de oficio.

La necesidad de que exista algún centro que permita los internamientos de larga estancia para enfermos mentales crónicos ha continuado siendo puesta de manifiesto en la Institución por parte de sus familiares. Suelen ser casos de personas de mediana edad que presentan una patología psiquiátrica de larga evolución, con continuos ingresos en Unidades de Agudos. La atención ambulatoria es ineficaz pues se niegan a acudir a consulta y a tomar la medicación prescrita, presentando en ocasiones comportamientos violentos y agresivos hacia sus familiares o cuidadores.

La situación se complica cuando el paciente presenta, junto a la enfermedad mental, un trastorno o retraso mental que le produce alteraciones de comportamiento, precisando unos cuidados más específicos y una supervisión intensa. Ante ello, la Administración sanitaria suele remitir a estos pacientes hacia dispositivos de carácter social, y en casos de necesidad de atención residencial hacia centros de discapacitados psíquicos. El problema deviene cuando estos establecimientos deniegan el ingreso precisamente porque el paciente presenta una enfermedad mental o presenta comportamientos antisociales, produciéndose así una situación de desasistencia que han de soportar las familias cuidando en su domicilio del enfermo. Alguna de las quejas planteadas en este sentido se valoró en vías de solución tras la mediación de la Institución, pues el paciente fue ingresado en un hospital psiquiátrico público procedente de su domicilio familiar, a la espera de ofrecer una solución definitiva a su problemática en la Comisión de Ingresos Psiquiátricos del Servicio Aragonés de Salud. En otro supuesto, y a tenor de la gravedad y urgencia del caso, se formuló Sugerencia al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales (Exptes. DI- 107/2002, DI- 782/2002).

En otras ocasiones, a la enfermedad mental se añaden problemas de toxicomanía que complican extraordinariamente la situación, siendo frecuente la negativa del paciente a seguir las pautas terapéuticas prescritas y a abandonar los establecimientos de atención. La necesidad de internar a estos pacientes en un centro mínimamente custodial, contando con la oportuna autorización judicial, se ha puesto de manifiesto en varias quejas formuladas en la Institución. Consciente el Servicio Aragonés de Salud de la gravedad de estos casos, se ha asumido por este organismo el compromiso de adoptar todas las medidas necesarias en orden a garantizar el tratamiento y cuidados requeridos por los pacientes (Expte. DI- 680/2002).

En otras quejas, las familias se dirigen al Justicia demandando el ingreso en un centro psiquiátrico de carácter público o subvencionado al carecer de

recursos económicos suficientes para hacer frente al coste de un establecimiento privado. En el caso de que no hayan presentado ante la Administración la correspondiente solicitud, se les informa del procedimiento establecido y los trámites a seguir, ofreciéndoles asimismo la orientación y el apoyo que precisan indicándoles la existencia de asociaciones y entidades de familiares de enfermos mentales (Expte. DI- 984/2001).

La apertura en el Hospital Psiquiátrico "Ntra. Sra. del Pilar" de una Unidad de media estancia motivó la apertura de un expediente de oficio a fin de recabar información sobre el tipo de paciente que podía beneficiarse del nuevo recurso y las prestaciones asistenciales que ofrecía. Se trata de un centro en régimen abierto en el que priman las actividades terapéuticas rehabilitadoras dirigidas a pacientes con déficits de autonomía, autocuidado y capacidad de relación e inserción sociolaboral (Expte. DI- 840/2001).

En algunas ocasiones, los colectivos implicados en la atención de personas con discapacidades psíquicas se dirigen al Justicia presentando sus proyectos, comentando sus problemáticas y reflejando sus inquietudes en la Institución. Este fue el caso, entre otros, de la Fundación Agustín Serrate cuyos miembros fueron recibidos por el Justicia que les animó a seguir desempeñando su labor con la seriedad e ilusión que siempre les había caracterizado (Expte. DI- 824/2002).

El proceso de incapacitación judicial de las personas suele ser motivo de preocupación y desasosiego para los afectados, que en reiteradas ocasiones se han dirigido a la Institución en demanda de orientación y apoyo. Sin perjuicio de solicitar el oportuno informe del organismo judicial o ponerlos en contacto con el Ministerio fiscal, se facilita al ciudadano una completa información acerca de todo el procedimiento y sus consecuencias (Expte. DI- 1013/2002).

La aparición en una vía pública de Teruel de diversa documentación relativa a pacientes del Hospital Psiquiátrico "San Juan de Dios" de dicha capital, motivó la apertura de un expediente de oficio y la solicitud de un informe al respecto del Departamento competente, teniendo en cuenta la posibilidad de que la involuntaria difusión de dicha documentación hubiera afectado al derecho a la intimidad de los pacientes, máxime cuando entre ellos podían existir personas incapacitadas. Tras analizar toda la información recabada se consideró que no procedía la formulación de una decisión supervisora, pero no obstante, y a fin de evitar en el futuro la reproducción de este tipo de sucesos, se indicó a la Administración implicada la conveniencia de que se instaurara en este tipo de centros un protocolo de actuación para la destrucción de documentación cuya divulgación pudiera afectar al derecho a la intimidad de los pacientes (Expte. DI. 1064/2002).

La atención psiquiátrica dispensada, en un hospital psiquiátrico de Zaragoza, a una menor tutelada motivó la presentación de una queja que se centraba en la disconformidad de la interesada con el tratamiento que estaba recibiendo la menor en el centro psiquiátrico, considerando que debería atendérsela en un recurso específico para adolescentes, respetando su derecho

a la educación y a relacionarse con las personas de su edad así como con su familia. Tras algunos retrocesos, la positiva evolución de la menor en el hospital psiquiátrico, con asistencia a talleres prelaborales y visitas familiares, motivó la previsión de desinternamiento y su normalización en un centro adecuado a sus circunstancias, por lo que el expediente se archivó a instancias de la interesada al encontrarse la problemática en vías de solución. No obstante, se detectó la conveniencia de recursos específicos para niños y adolescentes con problemas psiquiátricos que requieren una atención y cuidados especiales. En este sentido, se formuló una Sugerencia al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales que fue aceptada por el organismo competente (Exptes. DI- 1165/2001 y DI- 856/2002).

### **11.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

#### **11.3.1. TÉCNICA DE FECUNDACIÓN IN VITRO POR MICROINYECCIÓN. Expte. DI-332 y 495/2002-9**

Este expediente versa sobre una queja relativa a la necesidad de que se impulsara la técnica de Fecundación in Vitro por Microinyección Espermática en el Hospital "Miguel Servet", y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

«Han tenido entrada en esta Institución 18 escritos de queja que han quedado registrados con los números de referencia arriba expresados, a los que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

En los referidos escritos se aludía a lo que textualmente se transcribe:

*“Somos parejas aragonesas que debido a diversos factores, bien médicos o desconocidos, no podemos tener hijos.*

*Los médicos de cabecera correspondientes nos han enviado al Hospital Miguel Servet, al Departamento de Reproducción Asistida.*

*Una vez empezada nuestra aventura, tras varias pruebas a las que nos tenemos que someter, se nos explican los tratamientos que existen en la actualidad para que una mujer pueda quedarse embarazada, Inseminación, F.I.V., I.C.S.I.*

*En nuestros casos, y tras haber descartado los dos primeros, nos recomiendan la técnica I.C.S.I. Por aquella época, esta técnica no estaba implantada en este Centro, por lo cual se deriva nuestro expediente al Hospital La Fe de Valencia.*

*En total, y desde la primera consulta hasta que por fin te llaman de Valencia pueden pasar hasta un total de 4 años.*

*Somos muy afortunados al poder estar en esta lista de espera, ya que somos sabedores de que muchas parejas en la actualidad no se encuentran en ninguna lista (ni en Valencia ni en Zaragoza).*

*Sabemos que ya cuentan con dicha técnica en el Hospital Miguel Servet y que actualmente sólo es aplicada a una pareja a la semana, teniendo en cuenta que*



la lista de espera es de 400 parejas, y que la lista todavía aumenta año a año, y la gran ilusión que tenemos en poder tener hijos, solicitamos:

- El funcionamiento de la técnica I.C.S.I en las mismas condiciones en las que está establecida en la Comunidad Valenciana. Allí el Servicio de Reproducción Asistida trabaja los 365 días al año, de lunes a domingo, y por lo tanto se atiende a docenas de parejas al mes.
- Dicho funcionamiento se haga a la mayor brevedad, dado el tiempo que lleva dicha técnica en el Hospital sin ser empleada a pleno rendimiento. Contratando, si es necesario, los medios naturales y humanos para el servicio de esta técnica.
- Que todo el personal que la va a poner en marcha conozca a fondo la teoría y la práctica de dicha técnica.
- Que se elaboren las listas de espera con la finalidad de poder dar una referencia en el tiempo a las parejas y poderles dar así otras opciones. Para ello pedimos que miembros de la Junta de Asociación de Infertilidad de Aragón estén presentes cuando se elabore dicho trámite.
- Si dicha técnica funcionase a pleno rendimiento elevaríamos el índice de natalidad de nuestra Comunidad Autónoma, que en estos momentos es el más bajo de toda Europa.”

## I.- ANTECEDENTES.

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión, y dirigirnos al Excmo. Sr. Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Administración Autonómica con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma, interesando en particular que nos indicara si resultaría posible que dicha técnica se practicara con mayor periodicidad y, en caso contrario, nos señalara los motivos por los que no podría ser viable, así como las posibles propuestas o soluciones para agilizar la lista de espera existente.

**Segundo.-** En cumplida atención a esta solicitud, el Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*«El tratamiento de fecundación in vitro por microinyección espermática ICSI se practica en el Hospital Universitario “Miguel Servet” de Zaragoza desde enero de 2002. (Hasta Diciembre de 2001 los pacientes eran derivados al Hospital “La Fe” de Valencia, donde la técnica ya está suficientemente consolidada).*

*Es cierto que, actualmente, sólo se practica el citado tratamiento una vez por semana, si bien está prevista una remodelación del Programa para dotarle de medios adecuados, tanto desde el punto de vista de los recursos humanos como de medios materiales, todo ello para que las listas de espera estén dentro de los estándares aceptables en los Hospitales.»*

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer los siguientes,

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primero.-** El Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero, en el que se establecen las prestaciones del Sistema Nacional de Salud, prevé como tratamiento clínico el relativo a la infertilidad.

**Segundo.-** Han sido múltiples las quejas presentadas en esta Institución solicitando la efectiva implantación de esta técnica y la agilización de la puesta en funcionamiento de la misma, aludiendo las personas afectadas, entre otras cuestiones que más adelante se analizarán, a la escasa información que se facilita a las parejas cuando acuden interesándose por este tema digno de atención.

Al respecto, conviene señalar que en el artículo 10 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en concreto, en su apartado 5, se dispone que todos los usuarios del servicio sanitario tienen los siguientes derechos con respecto a las administraciones públicas sanitarias,

*“5. A que se les dé en términos comprensibles, a él y a sus familiares o allegados, información completa y continuada, verbal y escrita sobre su proceso, incluyendo diagnóstico, pronóstico y alternativas de tratamiento”.*

Asimismo, el artículo 6 de la reciente Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud en Aragón, estatuye que,

*“1. La Administración sanitaria de Aragón garantizará a la población información suficiente, adecuada y comprensible sobre sus derechos y deberes respecto a las prestaciones y servicios sanitarios disponibles en Aragón, su organización, procedimiento de acceso, uso y disfrute”.*

Por tanto, con respecto a su derecho de obtener información, y tomando en la debida consideración que las personas interesadas que están en lista de espera llevan años esperando la oportunidad de tener hijos, encontrándose en muchos casos en una edad “límite”, alrededor de 40 años, esta Institución entiende que dadas sus especiales circunstancias se les debería facilitar la más amplia información posible, expresada de manera comprensible y adecuada a sus necesidades y mencionando las reales posibilidades de éxito existentes.

**Tercero.-** Por otra parte, y aún entendiendo que una técnica recién implantada requiere un razonable periodo de adaptación, -y pese a que se nos anuncia que está prevista una remodelación del Programa para dotarla de medios adecuados para que las listas de espera estén dentro de los estándares aceptables en los Hospitales-, el propio artículo 12 de la Ley General de Sanidad establece que,

*“Los poderes públicos orientarán sus políticas de gasto sanitario en orden a corregir desigualdades sanitarias y garantizar la igualdad de acceso a los Servicios Sanitarios Públicos en todo el territorio español, según lo dispuesto en los artículos 9.2 y 158.1 de la Constitución”.*

Esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos de nuestra Comunidad Autónoma ha de precisar que, con la mayor celeridad posible, se habrían de dotar los medios humanos y técnicos en aras a la consecución de la prestación de la técnica en igualdad de condiciones que en otras Comunidades Autónomas, optimizando los recursos existentes en la actualidad.

Y al respecto, el artículo 7 de la Ley 14/86, de 25 de abril, General de Sanidad, establece que los servicios sanitarios, así como los administrativos, económicos y cualesquiera otros que sean precisos para el funcionamiento del Sistema de Salud, adecuarán su organización y funcionamiento a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad.

### III.- RESOLUCIÓN.

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

Que sin perjuicio de proporcionar a los ciudadanos la más amplia información respecto a las alternativas y posibilidades existentes su caso, para dotar de contenido efectivo a la prevención insita en el artículo 12 de la Ley General de Sanidad, y al objeto de garantizar, corrigiendo posibles desigualdades interterritoriales, la igualdad de acceso a la aplicación de las técnicas de fecundación in vitro ICSI, a la mayor brevedad posible, se agilice por parte del servicio competente del Hospital "Miguel Servet" la anunciada remodelación del programa, impulsando dicha técnica el Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón, y dotando al citado Hospital de esta Ciudad los medios materiales y humanos precisos que permitan que las listas de espera estén dentro de los estándares aceptables en los Hospitales, y adecuando la organización y funcionamiento del correspondiente servicio a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad.»

Esta Sugerencia fue aceptada.

#### 11.3.2. DEFICIENTE ASISTENCIA SANITARIA EN RUTA Expte. DI-1056/2002-9

Este expediente versa sobre una queja en la que se detectó la carencia de servicio de ambulancias de soporte vital básico y soporte vital avanzado en determinadas zonas rurales de Aragón, lo que motivó una Sugerencia del siguiente tenor literal:

#### « I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO:** En la misma se hacía alusión a lo que seguidamente se transcribe:

*«Deseo exponerle una serie de hechos acontecidos en la madrugada del domingo 7 de julio de 2002, y que a mi juicio son un lamentable exponente de la debilidad y del olvido de las zonas rurales con respecto a las urbanas, además de una negligencia por parte de las autoridades sanitarias de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Como le he señalado anteriormente los lamentables hechos ocurrieron en la madrugada del día 7 de julio de 2002, cuando en la carretera que comunica los*

*municipios de Loscos (Teruel) y Plenas (Zaragoza) tuvo lugar un terrible accidente.*

*Como consecuencia del mismo dos de las cuatro personas que viajaban en ese momento en el vehículo siniestrado quedaron atrapadas debajo de los restos del coche.*

*Tras una primera observación por parte de las personas que al lugar del accidente se acercaron para socorrer a los heridos, la mayoría de ellos del pueblo de Moyuela, lugar de donde descendían los involucrados en el accidente, y viendo la gravedad de los hechos llamaron al teléfono de emergencias 112.*

*Las asistencias médicas no tardaron mucho en llegar a la zona del accidente, ya que se trataba de dos ambulancias llegadas desde Herrera de los Navarros y de Cariñena, pero los equipos con los que contaban no eran los apropiados para atender la gravedad de las heridas de los más graves.*

*Por si esto fuera poco, los dos jóvenes permanecían atrapados dentro del vehículo, sin que las gentes que acudieron al lugar pudieran hacer otra cosa nada más que calmarles y tranquilizarles.*

*Ante la tardanza de los bomberos y de la UVI móvil, se decidió intentar sacarlos por los propios medios con que se contaba, en este caso la fuerza física de las personas allí reunidas, con el grave riesgo de agravar las heridas de los accidentados. De esta forma se pudo sacar a una de las heridas.*

*Por fin cuando llegó la UVI móvil y al ver la gravedad de uno de los heridos se decidió trasladar urgentemente a la herida que se pudo sacar del habitáculo del coche.*

*Desafortunadamente el otro joven, con heridas más graves murió allí mismo, sin que nadie pudiera hacer nada. Una hora y media de sufrimiento para él, para su familia y amigos presentes en el lugar, sin que los bomberos pudieran, o supieran, llegar.*

*Lo sorprendente del caso es que al llamar al 112 se informó que el helicóptero de urgencias medicalizado no volaba por las noches, además de que la dotación de bomberos tardó casi dos horas en llegar al lugar, ya que se equivocaron de camino, debido a la mala señalización de las carreteras y la mediocridad de los cruces, escondidos y peligrosos por su poca visibilidad.*

*Tras gastarse varios millones de pesetas en publicidad a través de los medios audiovisuales, haciéndonos ver las maravillas del teléfono de urgencias, las UVIS móviles y el helicóptero medicalizado, no se avisa que por las noches ese magnífico aparato tan útil para salvar vidas no vuela.*

*También parece extraño que en unas fechas tan delicadas como son las de las vacaciones de verano, en donde desafortunadamente aumentan los accidentes de tráfico, el helicóptero esté inutilizado durante horas que también son críticas a causa de los desplazamientos a pueblos en donde se celebran las fiestas patronales.*

*Por esta causa me he dirigido a Ud. Es lamentable que algo tan útil y tan eficaz sólo actúe a según que horas del día. Y eso que actualmente es verano y puede*

*trabajar muchas horas, gracias a la elevada insolación de estas fechas, pero en invierno da miedo pensar en la cantidad de accidentes, enfermedades y urgencias diversas pueden ocasionarse cuando se oculta el sol a eso de las 6 de la tarde.*

*Creo que un aparato tan moderno y sofisticado tiene instrumentos y aparatos suficientemente modernos como para poder realizar vuelos nocturnos.*

*Si la excusa es la falta de personal que se ponga más personal, y si es que el helicóptero se estropea con el uso continuado, que se doten más aparatos. Si la excusa es la falta de presupuesto que no duden en subirnos los impuestos, que gustosamente los pagaremos, ya que podremos necesitar sus servicios en cualquier momento.*

*Es bastante terrible pensar que si por alguna casualidad, mala fortuna, tienes algún tipo de percance en esta zona de la comarca de Belchite, o en otra zona de cualquier comarca alejada de las zonas urbanas, las posibilidades de tener una atención médica y técnica en condiciones son escasas, con lo que también se reducen las posibilidades de sobrevivir...*

*Después de oír tanto que las zonas rurales se pretenden cuidar, proteger y desarrollar por parte de todas las instituciones parece ilógico pensar que alguien pueda permanecer o pensar en vivir en unas zonas en donde los servicios de todo tipo brillan por su ausencia, y donde están presentes por su precariedad, además de ser tratados como ciudadanos de segunda categoría, ya que cuentan con menos servicios que los que viven en las zonas urbanas y pagan los mismos impuestos que los demás.*

*Yo espero que la creación de las comarcas sirva para solucionar parte de los graves problemas que azotan a las zonas interiores de Aragón...».*

**Segundo.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión, y dirigimos al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Administración Autonómica con la finalidad de recabar la información precisa sobre el tema expuesto, y en particular, acerca de si se tenía previsto adoptar alguna medida al respecto.

**Tercero.-** En cumplida atención a este requerimiento, el Departamento competente de la Diputación General de Aragón nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*«A pesar de que el transporte aéreo mediante helicóptero es una pieza fundamental, cuando el transporte terrestre es impracticable, o cuando la urgencia del traslado tiene un papel fundamental en la asistencia del paciente, este medio de transporte cuenta con el inconveniente de tener una serie de limitaciones que restringen su uso y que fundamentalmente son:*

*-Imposibilidad de vuelo nocturno.*

*-Necesidad de adecuadas condiciones climatológicas.*

*-Necesidad de estabilización y preparación del paciente para la evacuación, ya que la actuación médica dentro del helicóptero es limitada (vibraciones, interferencia eléctrica entre el instrumental médico y el control de vuelo...).*

*Por ello, y siguiendo criterios establecidos en el Plan Integral de Urgencias y Emergencias Sanitarias de Aragón, se está procediendo actualmente a la implantación progresiva de una serie de ambulancias de Soporte Vital Básico y Soporte Vital Avanzado en diversas Zonas de Salud, para el traslado de urgencias sanitarias, con el objetivo de reforzar la dotación de ambulancias convencionales distribuidas en los Centros de Salud de la Comunidad Autónoma y posibilitar en los casos necesarios la asistencia en ruta del paciente».*

A los precedentes hechos le resultan de aplicación las siguientes,

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primero.-** De los hechos narrados se desprende que si bien en el accidente que se produjo en la madrugada del día 7 de julio de 2002, las asistencias médicas no tardaron en llegar a la zona del accidente, las ambulancias que se desplazaron desde Herrera de los Navarros y Cariñena no contaban con el equipamiento necesario para atender la gravedad de dos de los heridos.

Por contra, y según se relata, la UVI móvil y los bomberos sí que tardaron más tiempo del que requerían las circunstancias concurrentes al accidente y relativas a la llegada al lugar del siniestro, señalándose que uno de los heridos pudo ser trasladado al acudir la citada UVI móvil, pero que el otro, con heridas más graves, falleció sin que nadie pudiera hacer nada para evitarlo.

**Segundo.-** De la contestación proporcionada por la Diputación General de Aragón puede apreciarse que se están tratando de llevar a cabo las medidas adecuadas para la implantación progresiva de una serie de ambulancias de Soporte Vital Básico y Soporte Vital Avanzado que posibiliten el traslado de urgencias sanitarias, con el fin de reforzar la dotación de ambulancias convencionales y posibilitar en los casos necesarios, como fue el del día 7 de julio, la asistencia en ruta al paciente.

De otra parte, del análisis del caso se aprecia que resulta necesario que el desplazamiento de las ambulancias se lleve a cabo en el menor lapso temporal preciso, aspecto que está implícitamente reconocido en el Plan Integral de Atención a la Urgencia y Emergencia, y en concreto, en su apartado relativo a *“Magnitud del Problema de las Emergencias”*, en el que se establece que *“se ha demostrado que la atención integral a la emergencia reduce la mortalidad (especialmente por accidentes, IAM y enfermedades cardiovasculares agudas), las complicaciones y discapacidades y acorta la estancia hospitalaria. La mortalidad y las complicaciones se correlacionan con el tiempo que transcurre desde el momento del siniestro hasta la estabilización de la víctima. Por ello, una atención sanitaria oportuna en el tiempo y un traslado en un medio adecuado y con personal cualificado disminuyen significativamente la mortalidad en situaciones de emergencia”*.

Esta Institución es consciente de los esfuerzos realizados por los servicios competentes de la Administración Autonómica en aras a la consecución de los objetivos y finalidades perseguidos en el Plan de Atención a la Urgencia y Emergencia Sanitaria en Aragón, y todos estaremos de acuerdo en el hecho de que se han de prever y aplicar todos los medios de toda índole que permitan reducir al mínimo el tiempo de espera para la llegada del transporte sanitario adecuado, fundamentalmente, en áreas rurales.

**Tercero.-** Al respecto, el artículo 7 de la Ley 14/86, de 25 de abril, General de Sanidad, establece que los servicios sanitarios, así como los administrativos, económicos y cualesquiera otros que sean precisos para el funcionamiento del Sistema de Salud, adecuarán su organización y funcionamiento a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad.

Siendo conscientes de la existencia de limitaciones presupuestarias, se ha de tener en cuenta lo establecido en el artículo 12 de la Ley General de Sanidad, al disponer que.

*“Los poderes públicos orientarán sus políticas de gasto sanitario en orden a corregir desigualdades sanitarias y garantizar la igualdad de acceso a los Servicios Sanitarios Públicos en todo el territorio español, según lo dispuesto en los artículos 9.2 y 158.1 de la Constitución”.*

Y en el artículo 30 b) de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud en Aragón, se prevé que el Sistema de Salud de Aragón, mediante los recursos y medios de que disponga, llevará a cabo *“la atención a urgencias y emergencias”*.

#### IV.- RESOLUCIÓN

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

Que en la medida que lo permitan los recursos presupuestarios existentes se trate de ampliar el servicio de ambulancias de Soporte Vital Básico y Soporte Vital Avanzado prevista en el Plan Integral de Urgencias y Emergencias de Aragón, con el fin de conseguir que se reduzca al mínimo el tiempo que transcurra desde el momento del acaecimiento de cualquier siniestro hasta la llegada del transporte sanitario adecuado.»

Hasta la fecha de elaborar el presente informe, el Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón no ha dado contestación a esta Sugerencia.

#### **11.3.3. DEFICIENTE ASISTENCIA SANITARIA EN RUTA. EXPTE. 938/2002.**

Este expediente versa sobre una queja en la que se detectó la carencia de servicio de ambulancias de soporte vital básico y soporte vital avanzado en determinadas zonas rurales de Aragón, lo que motivó una Sugerencia del siguiente tenor literal:

#### **« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En la misma se hacía alusión a lo que seguidamente se transcribe:

*“En la madrugada del domingo 7 de julio de 2002, alrededor de las 4.30 h., en la carretera que une las poblaciones de Loscos (Teruel) y Plenas (Zaragoza), hubo*

*un accidente en el cual se vieron implicados 4 jóvenes de edades comprendidas entre los 18 y 21 años, todos ellos descendientes de la localidad de Moyuela (Zaragoza). En dicho accidente hubo un fallecido, dos heridos graves y uno leve.*

*En el lugar del accidente, se personaron los habitantes de Moyuela. Allí se encontraron con dos jóvenes atrapados debajo del coche. Como es lógico, se avisó al médico del centro de salud de Azuara, a la ambulancia, a los bomberos de la Diputación General de Aragón y al número de emergencias 112.*

*Los bomberos no hicieron acto de presencia, el helicóptero del número de emergencias 112 no vuela por la noche, y la ambulancia tardó en llegar al lugar del accidente 2 horas, porque no conocían la carretera.*

*Me pregunto: ¿por qué en el anuncio del helicóptero 112, no se advierte que está operativo todos los días excepto noches?. Creo que sería una advertencia para que todos los ciudadanos lo conociesen, y no se llevasen una sorpresa ¿por qué la ambulancia tardó tanto tiempo, siendo el accidente tan grave?. Antes, había una ambulancia de la Cruz Roja de Belchite, ahora no sé dónde estará ubicada, ni cuantas habrá operativas. ¿por qué los bomberos aún no han aparecido por el lugar de los hechos? ¿qué sucede con la asistencia sanitaria de emergencia en los pueblos? ¿no viven allí personas?.*

## **II.- ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión, y dirigirnos al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Administración Autonómica con la finalidad de recabar la información precisa sobre el tema expuesto, y en particular, cuáles fueron las circunstancias que rodearon el accidente que se produjo el domingo 7 de julio del año en curso, así como los motivos a los que obedeció el hecho de los retrasos y ausencias relatadas.

**Segundo.-** En cumplida atención a este requerimiento, el Departamento competente de la Diputación General de Aragón nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*“Que la Gerencia del 061 nos remitió la secuencia de actuaciones de las cuales se desprende que el Centro Coordinador del 061 ya había activado una UVI-móvil y una ambulancia, a los 9 minutos de recibir la llamada por accidente. Existe constancia de que a los 41 minutos de la llamada ya había llegado al lugar del accidente una ambulancia que se desplazó desde la base de Herrera de los Navarros. No se produjo, por tanto, una demora de 2 horas hasta la llegada de la ambulancia.*

*Además de la activación de la ambulancia de Herrera de los Navarros para el traslado de los heridos lo más tempranamente posible, una vez liberados por los bomberos, el Centro Coordinador del 061 activó también una UVI móvil, con base en Zaragoza, que debió desplazarse desde esta localidad hasta el lugar del accidente”.*

**Tercero.-** Dicha información fue proporcionada al interesado, quien remitió un nuevo escrito en el que se venía a decir lo siguiente:



*“Según varios testigos presenciales del accidente ocurrido el 7 de julio de 2002, la ambulancia de Herrera de los Navarros, sin equipación adecuada, fue la primera en llegar al lugar de los hechos, pero era necesaria la presencia de los bomberos, para liberar a dos jóvenes que se encontraban atrapados debajo del vehículo y dos UVI-móvil.*

*La UVI-móvil, que se desplazó desde Zaragoza, tardó alrededor de dos horas en aparecer en el lugar del suceso.*

*Los bomberos, llegaron a las tres horas, cuando ya no eran necesarios, puesto que la joven más grave había sido evacuada por la UVI-móvil, y el joven, ya había fallecido. (El coche se levantó cuando dicho muchacho entró en parada cardíaca y se intentó reanimar por el médico).*

*Por último, reseñar como ya lo hice en mi escrito de queja, la llamada al helicóptero del número de emergencias del 112. A la persona que recogió la llamada, se le comunicó que había dos personas muy graves y que necesitaban asistencia inmediata, pero se contestó que dicho helicóptero no era operativo por la noche”.*

**Cuarto.-** Estos hechos han sido analizados en otro expediente de queja tramitado en esta Institución con el número 1056/2002-9, informándonos la Diputación General de Aragón que,

*“A pesar de que el transporte aéreo mediante helicóptero es una pieza fundamental, cuando el transporte terrestre es impracticable, o cuando la urgencia del traslado tiene un papel fundamental en la asistencia del paciente, este medio de transporte cuenta con el inconveniente de tener una serie de limitaciones que restringen su uso y que fundamentalmente son:*

*-Imposibilidad de vuelo nocturno.*

*-Necesidad de adecuadas condiciones climatológicas.*

*-Necesidad de estabilización y preparación del paciente para la evacuación, ya que la actuación médica dentro del helicóptero es limitada (vibraciones, interferencia eléctrica entre el instrumental médico y el control de vuelo...).*

*Por ello, y siguiendo criterios establecidos en el Plan Integral de Urgencias y Emergencias Sanitarias de Aragón, se está procediendo actualmente a la implantación progresiva de una serie de ambulancias de Soporte Vital Básico y Soporte Vital Avanzado en diversas Zonas de Salud, para el traslado de urgencias sanitarias, con el objetivo de reforzar la dotación de ambulancias convencionales distribuidas en los Centros de Salud de la Comunidad Autónoma y posibilitar en los casos necesarios la asistencia en ruta del paciente”*

A los precedentes hechos le resultan de aplicación las siguientes,

### **III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

**Primero.-** Al igual que se manifestó en el expediente de queja número DI-1056/2002-9, de los hechos narrados se desprende que, si bien en el accidente que se produjo en la madrugada del día 7 de julio de 2002, las asistencias médicas no tardaron en llegar a la zona del accidente, las ambulancias que se desplazaron desde Herrera de los Navarros y Cariñena no contaban con el equipamiento necesario para atender la gravedad de dos de los heridos.

Por contra, y según se relata la UVI móvil y los bomberos sí que tardaron más tiempo del que requerían las circunstancias concurrentes al accidente y relativas a la llegada al lugar del siniestro, señalándose que uno de los heridos pudo ser trasladado al acudir la citada UVI móvil, pero que el otro, con heridas más graves, falleció sin que nadie pudiera hacer nada para evitarlo.

**Segundo.-** De la contestación proporcionada por la Diputación General de Aragón puede apreciarse que se están tratando de llevar a cabo las medidas adecuadas para la implantación progresiva de una serie de ambulancias de Soporte Vital Básico y Soporte Vital Avanzado que posibiliten el traslado de urgencias sanitarias, con el fin de reforzar la dotación de ambulancias convencionales y posibilitar en los casos necesarios, como fue el del día 7 de julio, la asistencia en ruta al paciente.

De otra parte, del análisis del caso se aprecia que resulta necesario que el desplazamiento de las ambulancias se lleve a cabo en el menor lapso temporal preciso, aspecto que está implícitamente reconocido en el Plan Integral de Atención a la Urgencia y Emergencia, y en concreto, en su apartado relativo a *“Magnitud del Problema de las Emergencias”*, en el que se establece que *“se ha demostrado que la atención integral a la emergencia reduce la mortalidad (especialmente por accidentes, IAM y enfermedades cardiovasculares agudas), las complicaciones y discapacidades y acorta la estancia hospitalaria. La mortalidad y las complicaciones se correlacionan con el tiempo que transcurre desde el momento del siniestro hasta la estabilización de la víctima. Por ello, una atención sanitaria oportuna en el tiempo y un traslado en un medio adecuado y con personal cualificado disminuyen significativamente la mortalidad en situaciones de emergencia”*.

Esta Institución es consciente de los esfuerzos realizados por los servicios competentes de la Administración Autonómica en aras a la consecución de los objetivos y finalidades perseguidos en el Plan de Atención a la Urgencia y Emergencia Sanitaria en Aragón, y todos estaremos de acuerdo en el hecho de que se han de prever y aplicar todos los medios de toda índole que permitan reducir al mínimo el tiempo de espera para la llegada del transporte sanitario adecuado, fundamentalmente, en áreas rurales.

**Tercero.-** Al respecto, el artículo 7 de la Ley 14/86, de 25 de abril, General de Sanidad, establece que los servicios sanitarios, así como los administrativos, económicos y cualesquiera otros que sean precisos para el funcionamiento del Sistema de Salud, adecuarán su organización y funcionamiento a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad.

Siendo conscientes de la existencia de limitaciones presupuestarias, se ha de tener en cuenta lo establecido en el artículo 12 de la Ley General de Sanidad, al disponer que,

*“Los poderes públicos orientarán sus políticas de gasto sanitario en orden a corregir desigualdades sanitarias y garantizar la igualdad de acceso a los Servicios Sanitarios Públicos en todo el territorio español, según lo dispuesto en los artículos 9.2 y 158.1 de la Constitución”*.

Y en el artículo 30 b) de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud en Aragón, se prevé que el Sistema de Salud de Aragón, mediante los recursos y medios de que disponga, llevará a cabo *“la atención a urgencias y emergencias”*.

#### IV.- RESOLUCIÓN.

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

Que en la medida que lo permitan los recursos presupuestarios existentes se trate de ampliar el servicio de ambulancias de Soporte Vital Básico y Soporte Vital Avanzado prevista en el Plan Integral de Urgencias y Emergencias de Aragón, con el fin de conseguir que se reduzca al mínimo el tiempo que transcurre desde el momento del acaecimiento de cualquier siniestro hasta la llegada del transporte sanitario adecuado.»

Esta Sugerencia fue aceptada por el Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón.

#### **11.3.4. INCOMODIDADES PADECIDAS EN UN INGRESO HOSPITALARIO. Expte. DI-1042/2001-9**

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias e incomodidades sufridas por un paciente durante su ingreso hospitalario en el Hospital "Miguel Servet", lo que dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

« En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

En el mismo se aludía a la situación padecida por el D. J.J. durante su ingreso en el Hospital "Miguel Servet" en Zaragoza, exponiéndose, en definitiva, lo siguiente:

El pasado 16 de agosto de 2001, en el Servicio de Urgencias del citado Hospital "Miguel Servet" de Zaragoza, a D. J.J. se le diagnosticó Ictericia Obstructiva, considerándose oportuno su ingreso para la realización las pertinentes pruebas.

Cuando fue trasladado a la habitación 1007 de la planta 10 de Medicina Interna, el Sr. J. manifestó su disconformidad en ocupar una cama cruzada, asegurándole que en un par de días obtendría plaza en otra habitación.

Pese a ello, permaneció en esta situación durante cinco noches, exponiendo sus quejas en la mañana del martes día 21 de agosto tanto al Jefe de Planta como a la Supervisora de la misma, justificando la existencia de este tipo de camas por la falta de espacio derivado de la decisión de haber cerrado dos plantas del Hospital durante los meses de verano "*para equilibrar presupuestos*".

En la habitación 1007 no podía activarse el aire acondicionado, ya que la salida estaba orientada hacia la cama del Sr. J., siendo que en aquellas fechas, la temperatura exterior superaba los 35 grados, con el agravante de permanecer tres personas ingresadas en la misma.

Asimismo, se nos señala que dado que D. J. permanecía en la misma situación, el miércoles día 22, a las 19:30 horas, decidió vestirse dispuesto a abandonar el Hospital, pero el Médico de Guardia decidió trasladarle a la cama 2 de la habitación 823, que resultó no tener ducha ya que normalmente es utilizada por enfermos inmovilizados, ofertándosele el acceso a un baño próximo.

En la mañana del día siguiente, jueves 23 de agosto, se pudo comprobar que el baño en cuestión era un improvisado almacén en el que se agolpaban diversos utensilios y aparatos, señalándose que la bañera estaba en malas condiciones con incrustaciones de óxido que cubrían la grifería, y al ser utilizada, de la misma fluía barro, por lo que se requirió la presencia de la Supervisora quien manifestó que cuando el Hospital tuvo problemas con el brote de legionela, las tuberías fueron sometidas a fuertes temperaturas surgiendo el óxido.

Por otra parte, se indica que en la planta 10, frente a la Sala de Visitas, había un servicio mixto para el uso de visitantes que se hallaba en mal estado higiénico-sanitario, careciendo además de pestillos interiores, lo que al parecer del reclamante, atenta contra la intimidad de los usuarios.

A la vista de todo lo expuesto, con fecha 13 de septiembre del año en curso se presentó una reclamación en el Servicio de Atención al Paciente (R.E. nº 1428/1), reiterada el día 10 de octubre (R.E. nº 1558/01), sin que hasta esa fecha hubiera obtenido respuesta alguna.

#### I.- ANTECEDENTES.

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja, se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigírnos al organismo competente con la finalidad de recabar la información precisa sobre la queja y, en particular, sobre las condiciones en las que permaneció el Sr. J. durante su ingreso en el Hospital "Miguel Servet", así como los motivos a los que obedecía el hecho de la falta de contestación a los escritos presentado en la Oficina de Atención al Paciente.

**Segundo.-** En cumplida atención a esta solicitud, se nos trasladó un escrito, al que adjuntaban determinada documentación, en el que se hacía constar lo siguiente:

*"Después de solicitar y recibir los informes pertinentes, le expongo el contenido de los mismos.*

*De la reclamación del usuario y de la revisión de la historia clínica, se deduce que el diagnóstico y tratamiento fueron correctos, por lo que dese el punto de vista de asistencial no ofrece duda alguna.*

*En los aspectos de confort, reconocemos que el nivel no ha sido el adecuado. Tanto por la infraestructura del Hospital como por el alto índice de ocupación, el paciente ha sufrido una situación, que somos los primeros en lamentar, pero que desgraciadamente es difícil de solucionar, ya que la presión asistencial nos obliga en ocasiones a ingresar una tercera cama en las habitaciones de dos, pero entendemos que siempre es mejor solución que no ingresar al paciente.*

*Todas estas circunstancias, le fueron contestadas al paciente, que presentó reclamación el día 22 de octubre, con el texto que adjunto".*

**Tercero.-** Del examen de todo lo facilitado, esta Institución consideró que sería preciso ampliar algunos aspectos para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, interesando en particular que se nos informara si durante el mes de agosto del pasado año, permanecieron abiertas y en funcionamiento todas las plantas y consiguientes habitaciones que integran el Hospital "Miguel Servet".

**Cuarto.-** Y nuevamente, atendiendo a este requerimiento, se nos informa que,

*"Según la documentación remitida por el Servicio de Admisión del Hospital Universitario Miguel Servet, la situación real de camas en el Hospital (Residencia General) durante el mes de agosto de 2001, fue la siguiente:*

- Número de camas instaladas en el Hospital General: 672.

-Inutilizadas:

Aislamiento: 18

Servicios Técnicos:18

Disminución de la actividad médico quirúrgica por periodo vacacional:

132

TOTAL: 168."

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primera.-** En la respuesta proporcionada por el Servicio de Atención al Paciente del Hospital "Miguel Servet" , se dice que con respecto al problema de la ubicación de una tercera cama en habitaciones destinadas para dos enfermos, están de acuerdo con el paciente, por lo que intentan dar mayor celeridad a sus actuaciones para evitar mayores molestias a los mismos, pero que, sin embargo, su obligación es prestar la asistencia sanitaria a la población, primando sobre otras consideraciones, como la comodidad de sus instalaciones, por lo que cuando un paciente necesita ser ingresado se lleva a cabo donde se puede.

No obstante lo anterior, esta Institución ha de poner de manifiesto que durante el mes de agosto del pasado año, y según datos proporcionados por el Servicio de Admisión del Hospital Miguel Servet, de las 672 camas disponibles en dicho Centro Hospitalario, 168 permanecieron sin ocupar, afirmando que el motivo radicaba en la *"disminución de la actividad médico quirúrgica por periodo vacacional"*.

Por ello, resulta oportuno señalar que la asistencia sanitaria se ha de prestar en las debidas condiciones, por lo que no se puede obviar la situación a la que se vio abocado el paciente, ya explicada al principio de este escrito, debiendo precisar que en el mes de agosto permanecieron sin ocupar al menos 132 camas, por lo que debería haberse actuado en este y en otros muchos casos que puedan presentarse, con independencia de la circunstancia de que se esté en periodo vacacional, habilitando al efecto las habitaciones que resultaran necesarias para que los pacientes que se encuentran ingresados, evidentemente, porque su estado de salud así lo precisa, no vean agravado su estado ya de por sí mermado por una enfermedad.

Al respecto, el artículo 7 de la Ley 14/86, de 25 de abril, General de Sanidad, establece que los servicios sanitarios, así como los administrativos, económicos y cualesquiera otros que sean precisos para el funcionamiento del Sistema de Salud, adecuarán su organización y funcionamiento a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad.

De otra parte, la recientemente aprobada Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, en su artículo 4 relativo a los derechos de los ciudadanos, establece que los titulares a que se refiere este el anterior artículo gozarán de los siguientes derechos:

*c) A una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, de conformidad con lo previsto sobre prestaciones en esta ley, orientada a conseguir la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posible, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales”.*

Y creo todos estaremos de acuerdo con el hecho de que las circunstancias que rodearon el ingreso el Hospital del Sr. J. no contribuyeron a su recuperación, *“dentro de la mayor confortabilidad, con la menor lesividad posible, de sus funciones biológicas, psicológicas y sociales”.*

**Segunda.-** Esta Institución que represento entiende que en la medida de lo posible siempre se ha de tratar de equilibrar presupuestos. Sin embargo, no creemos que sean precisas demasiadas explicaciones para poner de manifiesto que los hechos que rodearon el ingreso del Sr. J. no fueron motivados por la aludida presión asistencial, ya que, por otra parte, se informa que muchas habitaciones permanecieron sin ocupar.

No obstante, en la confianza de que por parte de la Dirección del Servicio Aragonés de Salud existe un deseo de superar cualquier disfunción que pudiera producirse en el tratamiento y asistencia a los ciudadanos en el Hospital “Miguel Servet” de Zaragoza, es por lo que, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto elevar a la consideración lo siguiente:

### **III.- RESOLUCIÓN.**

**Sugerir** que en lo sucesivo, y cuando se diesen casos como el que evidencia la queja objeto del presente expediente, se atienda primordialmente a cumplir, con una racional flexibilidad, el principio de la menor lesividad posible para los afectados que hubieran de ser ingresados en ese Centro asistencial, procurando arbitrar soluciones factibles cuando existieren camas libres y pueda proporcionarse al paciente un más adecuado tratamiento y estancia que coadyuve a una mejor recuperación en todos los órdenes de su estado de salud.»

Esta Sugerencia fue aceptada por la Diputación General de Aragón.

#### **11.3.5. RETRASO EN CITACIÓN. EXPTE. 1139/2001.**

En este expediente se aludía a que D. E. V., pensionista de la Seguridad Social con número de afiliación x, padecía una diabetes desde hacía varios años, y para el tratamiento de su enfermedad había de someterse periódicamente a revisiones médicas.

Se nos señalaba que en la última visita, el Médico de Cabecera remitió al Sr. V. al Endocrino, y como fecha orientativa se indicó que la revisión se llevaría

aproximadamente al cabo de cuatro o cinco meses, como había venido ocurriendo habitualmente.

No obstante lo expuesto, se nos indicaba que el Sr. V. recibió la citación para el Centro Inocencio Jiménez el día 18 de septiembre de 2002, considerándose que el plazo resulta excesivo.

Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión, y dirigirnos al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón interesando información acerca de la cuestión planteada en la queja.

En atención a esta solicitud, el Director Gerente del servicio Aragonés de Salud, con respecto a la queja por demora en citación para la consulta de Endocrinología del Centro de Especialidades "Inocencio Jiménez", que en principio estaba prevista para el día 18 de septiembre de 2002, se nos precisó que había sido citado para el 19 de febrero de 2002, por lo que considerando que había quedado resuelto el hecho que motivó la presentación de la misma, se procedió al archivo del expediente.

#### **11.3.6. PROPUESTA CANALIZADA PARA TRASLADO A OTRO HOSPITAL PÚBLICO. EXPTE. 1162/2001.**

En este expediente de queja se aludía a lo que seguidamente se transcribe:

*"Que Doña M. P., padece desde hace muchos años un proceso urticario crónico, lo que ha motivado su ingreso, durante largas temporadas, tanto en el Hospital Miguel Servet como en el Hospital Clínico Universitario.*

*Además, su proceso se ha agravado con un problema reumático.*

*Su estado es cada vez peor, ya que gran parte de los alimentos le sientan mal, poniéndose muy colorada y entrándole fuertes picores, siendo que los médicos no se ponen de acuerdo con su diagnóstico.*

*Hace varios años se le dijo que debía hacerse las pruebas de alergia, solicitándolas y sin que hasta la fecha actual se le hayan practicado.*

*Vista la mala situación en la que se encuentra la Sra. P., que no puede ni salir de casa, se solicitó una "propuesta canalizada" para que se*

*permitiera su traslado al Hospital Clínico de Barcelona, propuesta que fue requerida por el Especialista de Traumatología, Dr. M., del Hospital Miguel Servet.*

*No obstante, dicha propuesta fue rechazada por el Director de ese Hospital, y sin embargo, la Sra. P. ya ha sido citada en Barcelona”.*

Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigimos al organismo competente con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular, motivos por los que no se permite su traslado al Hospital Clínico de Barcelona.

Pues bien, en cumplida atención a la solicitud de información efectuada desde esta Institución, en Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales nos proporcionó un informe indicado que finalmente la propuesta de canalización de la paciente al Hospital Clínico Universitario de Barcelona había sido autorizada por esta Subdirección con fecha 22 de enero de 2001, por lo que el expediente fue archivado al considerar que había quedado resuelto el tema planteado.

### **11.3.7. REDUCCIÓN DEL SERVICIO DE PEDIATRÍA EN EL CENTRO DE SALUD DE GRAÑÉN. EXPTE. 665/2001.**

En este expediente, determinados ciudadanos manifestaban su disconformidad con la reducción del servicio de pediatría en el Centro de Salud de Grañén.

Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja que presentó ante esta Institución por los servicios del Insalud, tuvimos conocimiento de que el problema planteado podía considerarse en vías de solución.

En principio, y antes de que produjera el traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud, el entonces Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Diputación General de Aragón nos informó que por resolución de 30 de junio de 1999, del Gerente del Servicio Aragonés de Salud se aprobó el Reglamento Interno de Funcionamiento del Equipo de Atención Primaria de la Zona de Salud de Grañén, en el que figura la plantilla correspondiente a las localidades asignadas y la distribución de las actividades correspondientes al facultativo de pediatría, siendo que en el preceptivo informe de la Gerencia del Insalud de 6 de abril de 1999 figura textualmente que el pediatra distribuirá su dedicación de



lunes a viernes de 8 a 15.15 horas y una tarde a la semana (de lunes a jueves) de 15 a 17 horas.

Se señalaba que con posterioridad, y por decisión del Insalud se redujo el Servicio de Pediatría del Centro de Salud de Grañén, consistente en compartir el mencionado servicio con las localidades de Almudévar y Ayerbe; actualmente el horario de consulta del especialista de área de pediatría en el Centro de Salud de Grañén es d lunes, martes, jueves y viernes de 8 a 11.30 en horario de mañana y con carácter quincenal los miércoles de 8 a 15.00 horas, si bien con carácter voluntario el especialista prolonga sus servicios hasta las 17 horas; en Ayerbe quincenalmente los miércoles de 8 a 13.00 y en Almudévar los lunes, martes, jueves y viernes de 12 a 15.00 horas.

De otra parte, se apuntaba que la limitación del servicio de pediatría es una característica común a todos los Centros de Salud, garantizando en todo caso la prestación de una atención sanitaria integral y continuada en conexión con los niveles asistenciales de los restantes municipios aragoneses con características demográficas similares.

Se añadía que de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria del Decreto 59/1997, hasta que culminara el traspaso de los medios y servicios actualmente gestionados por el Insalud, y fueran asumidos efectivamente por la Comunidad Autónoma de Aragón, las acciones que hubieran de llevarse a cabo sobre Atención Primaria se realizarían con la debida coordinación entre Administraciones, de conformidad con lo prevenido en la Ley General de Sanidad y, con carácter más específico a la cuestión que se aborda, ambas Administraciones deberían exponerse recíprocamente para valoración de ambas cualquier cambio que se considerara pertinente introducir en las plantillas de personal, asignación de población y funciones y en los contenidos de los respectivos Reglamentos internos de funcionamiento de los Equipos de Atención Primaria.

En atención a la aplicación y modificación del Reglamento Interno de Funcionamiento, el artículo 37 del Decreto 59/1997, estatuye que *“las modificaciones del Reglamento Interno serán tramitadas por el Coordinador del Equipo siguiendo el procedimiento para su aprobación”*; procedimiento que a tenor de lo previsto en el artículo 35.2 del precitado Decreto, exige informe previo del Gerente de Área y audiencia a los Ayuntamientos de la Zona de Salud y el Consejo de Salud de la zona afectada, correspondiendo su aprobación definitiva al Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud.

En suma, concluían afirmando que la reducción del servicio de pediatría del Centro de Salud de Grañén exige una propuesta de modificación del Reglamento interno de funcionamiento; modificación que en último término debería ser aprobada por el Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud al ostentar la competencia en esta materia.

A la vista del informe trasladado, esta Institución solicitó a la Administración Autonómica una ampliación de información en los siguientes términos:

*“En consecuencia, y visto que en el informe facilitado por ese Servicio se nos señala que por decisión del Insalud, y sin contar a priori con el visto bueno del Servicio Aragonés de Salud, se ha reducido el Servicio de Pediatría del Centro de Salud de Grañén, compartiendo el mencionado servicio con las localidades de Almudévar y Ayerbe, exigiendo esta limitación horaria una propuesta de modificación del Reglamento Interno de funcionamiento el equipo de Atención Primaria, le agradecería que nos informara acerca de las previsiones existentes en aras a proceder por parte del Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud a la aprobación definitiva de la modificación del Reglamento”.*

En cumplida atención al nuevo requerimiento, la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud nos proporcionó un informe en el que se hacía constar que en base al artículo 149.1.17 de la Constitución Española que preveía la ejecución de los servicios asistenciales de la Seguridad Social por las Comunidades Autónomas y el artículo 39.1.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón, como norma institucional básica de la Comunidad Autónoma, por Real Decreto 1475/2001, de 27 de diciembre, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud, se aprobó el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias, adoptado en el Pleno de dicha Comisión en su reunión de 26 de diciembre de 2001, por el que se traspasaban a la Comunidad Autónoma de Aragón las funciones y Servicios del Instituto Nacional de la Salud, asumiendo por tanto la Administración Autonómica y más concretamente el Servicio Aragonés de Salud la responsabilidad en la gestión de la asistencia sanitaria en todo el ámbito territorial de Aragón, con efectividad desde el 1 de enero de 2002.

En lo atinente al asunto que nos ocupaba, significaban que de conformidad con lo dispuesto en el apartado B).1.i del Anexo del Real Decreto 1475/2001, la Comunidad Autónoma de Aragón asumía como propia la organización y régimen de funcionamiento de los centros y servicios de asistencia sanitaria de la Seguridad Social en la Comunidad Autónoma, desapareciendo así el conflicto de competencias suscitado en la actuación seguida por el Insalud en el particular.

Por ello, se indicaba que desde ese Servicio se impulsaría una propuesta de modificación del Reglamento en aras a actuar conforme al principio de legalidad del artículo 9.3 de la Constitución, que exigía canalizar la actuación administrativa por el procedimiento legalmente establecido y que en este caso concreto está regulado en el artículo 35.2 del Decreto 59/1997, de 29 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento de los Equipos de Atención Primaria en la Comunidad Autónoma de Aragón, exigiendo este procedimiento informe previo del Gerente de Área y audiencia a los Ayuntamientos de la Zona de Salud y el Consejo de Salud de la zona afectada, correspondiendo su aprobación definitiva al Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud.

Por último, puntualizaban que esta modificación del Reglamento, como actuación de la Comunidad Autónoma sobre el particular al asumir las competencias en materia sanitaria, tendría como punto de partida y principio básico inspirador de la misma, garantizar la prestación de una asistencia sanitaria integral y continuada en conexión con las necesidades asistenciales del municipio.

Consecuentemente con todo lo expuesto, la anunciada propuesta de modificación del reglamento exigía informe previo del Gerente de Área y audiencia a los Ayuntamientos de la Zona de Salud y el Consejo de Salud de la Zona afectada, por lo que en ese trámite los interesados podrían manifestar y alegar lo que estimaran conveniente.

Por ello, considerando que la cuestión planteada se encontraba en vías de solución, se procedió al archivo del expediente.

#### **11.3.8. SOLICITUD DE CAMBIO DE FACULTATIVO. EXPTE. 85/2002.**

Este expediente versaba sobre una queja relativa a que, por indicación del médico que le había tratado a D. V. durante un año, afirmando que sus posibilidades terapéuticas se habían agotado, por lo que lo más aconsejable sería que fuese visto por otro Médico Traumatólogo, el paciente había solicitado cambio de Especialista, sin que se hubieran obtenido noticias al respecto.

Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada ante esta Institución por los servicios del Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón, tuvimos conocimiento de que el problema planteado podía considerarse resuelto.

En efecto, y según informaba el Director-Gerente del Servicio Aragonés de Salud, el paciente D. V. fue citado con fecha 7 de febrero de 2002 en la Consulta del Dr. H., Jefe del Servicio de Cirugía Ortopédica del Hospital Universitario "Miguel Servet", por lo que entendían que la petición de cambio de facultativo había sido solventada.

Por ello, esta Institución procedió al archivo del expediente.

#### **11.3.9. MOLESTIAS SUFRIDAS DURANTE UNA INTERVENCIÓN QUIRÚRGICA. EXPTE. 1184/2001.**

En este expediente, un paciente manifestaba su malestar por las molestias sufridas durante una intervención quirúrgica, y solicitaba que en la medida de lo posible se debería tratar de evitar situaciones como la que él sufrió durante la operación.

A la vista del escrito de queja, esta Institución se dirigió al organismo competente solicitando la pertinente información; requerimiento que fue

debidamente atendido mediante el traslado de un escrito en el que se hacía constar que la operación que se practicó mediante la colocación de procedimientos esclerales, requiere la disección conjuntival, la movilización de los músculos rectos del ojo y su fijación mediante unas suturas temporales, lo que la hace diferente al resto de procedimientos que se le habían realizado.

Se nos señalaba que esta cirugía puede ser realizada bien con anestesia general o local, teniendo cada una de ellas sus ventajas e inconvenientes, siendo que la local permite la colaboración del paciente y una mejor rehabilitación en el postoperatorio inmediato, si bien afirman que no logra bloquear el dolor de manera total, afirmado que a esto hay que añadir la diferente sensibilidad que cada persona tiene ante la sensación dolorosa.

De otra parte, se hacía constar que en el caso particular del Sr. V., al haber sido intervenido en otras ocasiones, posiblemente aumentó las posibilidades de que esta cirugía molestara algo más de lo normal, y que si bien manifestó sentir dolor durante el acto quirúrgico, estas quejas no fueron muy diferentes a las de otros pacientes intervenidos.

Por último, se manifestaba que en ningún momento las quejas influyeron en el desarrollo y resultado de la cirugía realizada, y que en la misma no aparecieron complicaciones.

Por ello, esta Institución no apreció irregularidad en la actuación del Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón.

No obstante lo expuesto, la Institución que represento consideró oportuno significar al Servicio Aragonés de Salud que para sucesivas intervenciones que pudieran practicarse, y en aras a tratar de evitar la situación padecida por el afectado, se informe debidamente a los pacientes para que puedan optar, de resultar posible, por el tipo de anestesia a realizar, y en todo caso, de ser practicada una anestesia local se advierta que pueden sufrir cierto dolor ya que al parecer no se logra amortiguar el mismo de manera total.

#### **11.3.10. SOLICITUD DE CAMBIO DE ESPECIALISTA. EXPTE. 356/2002.**

En este expediente, una ciudadana manifestaba su disconformidad con el hecho de no permitirle un cambio de especialista de psiquiatría.

A la vista del contenido del escrito de queja, esta Institución se dirigió al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón interesándose por el tema planteado, y en cumplida contestación a nuestra solicitud de informe, el Director de Salud Mental de la Administración Autonómica nos proporcionó un informe en el que se hacía constar que una vez recibida en esa Dirección la reclamación, la misma se remitió al Jefe de Unidad del Área V, Dr. G., para su informe y simultáneamente el Director de Salud Mental

mantuvo una entrevista con Ud. y su Médico de Familia, Dr. M., para tratar de aclarar los hechos que en la misma se mencionaban, donde la afectada verbalizó que deseaba continuar recibiendo atención sanitaria en el Hospital Clínico Universitario.

Se señalaba que en el Área V, a pesar de no ser de aplicación el Real Decreto 8/1996 sobre libre elección de médico en los Servicios de Atención Especializada, ya que dentro de las especialidades en las que el usuario podría ejercer el derecho de elección no estaba incluida la especialidad de psiquiatría, el Jefe de Unidad, Dr. G., valora cada solicitud, y su posterior Resolución.

No obstante lo expuesto, en la actualidad, la reciente Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, en su artículo 4, punto 1, apartado y, establece que todos los titulares tendrán derecho a la libre elección de profesional sanitario titulado, Servicio y centro, en la forma que reglamentariamente se establezca.

En consecuencia, esta Institución procedió al archivo del expediente al estimar que el problema se encontraba en vías de solución.

#### **11.3.11.NULIDAD DE UN ACUERDO DEL COLEGIO OFICIAL DE FARMACÉUTICOS. EXPTE. 219/2002**

En este expediente de queja se aludía a que el pasado 8 de enero de 2002, el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Zaragoza notificó a la representación de Doña I. el acuerdo adoptado por su Junta de Gobierno por el que se declaraba inadecuado el local designado el 2 de agosto de 2001 por la Sra. Y. en la calle M. Nº X, para albergar la Oficina de Farmacia por encontrarse dicho local fuera del perímetro actual de la Zona de Salud de Torrera Ramona.

A entender del interesado, este Acuerdo colegial era contrario al ordenamiento jurídico, por lo que el 11 de enero de 2002 se interpuso recurso de alzada ante el Excmo. Sr. Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales contra dicho acuerdo solicitando que se declarara nulo el mismo por los motivos expuestos en el recurso.

Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada ante esta Institución por los servicios del Colegio Oficial de Farmacéuticos de Zaragoza, tuvimos conocimiento de que el problema podía considerarse resuelto.

Pues bien, en principio, el Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales nos hizo constar que en la actualidad, el recurso de alzada interpuesto contra el Acuerdo del Colegio Oficial de Farmacéuticos de Zaragoza se encontraba pendiente de resolver por el Excmo. Sr. Consejero, siguiéndose el trámite de audiencia de los interesados de conformidad con el artículo 112 de la

Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin que hasta el momento se hubieran presentado alegaciones.

Nos señalaban que de momento, únicamente se tenían como base para emitir el parecer las alegaciones de la afectada y el informe del Colegio Oficial, por lo que, con la reserva que suponía desconocer las alegaciones de los interesados en el expediente, existía apariencia de buen derecho en los motivos de nulidad del Acuerdo Colegial de 27 de diciembre pasado alegado por Ud., por cuanto entendían se ajustaban de mejor manera a la literalidad del fallo y a los Fundamentos de Derecho de la Sentencia 480/2000, de 12 de diciembre de 2000 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de los de Zaragoza, recursos 100/1999 y 579/1999.

Continuaban informando que si se tenía en cuenta que la Orden del Departamento de 20 de octubre de 1998 mantenía los criterios del Colegio Oficial con base a que la segunda fase del procedimiento de apertura debía, entre otros fundamentos, de tener en cuenta las nuevas zonas de salud existentes en el momento en que se incoaba esta última fase, para lograr un mejor servicio farmacéutico fue declarado no conforme a derecho en la sentencia citada, el ahora manifestar que el local elegido no forma parte del perímetro de la zona de salud 16 de Torreramona por modificación posterior de la misma, parecía de nuevo volver a los argumentos de la Orden del Departamento que resultó anulada; todo ello con base al principio general de irretroactividad de las leyes y a la necesidad de que en el expediente de aplique las disposiciones vigentes en el momento de realizarse la solicitud, criterios que de forma patente se recogen en los Fundamentos Jurídicos de la Sentencia.

En definitiva, si las circunstancias no variaban, parecía ser que su recurso de alzada iba a ser estimado, por lo que volvimos a dirigirnos al Departamento competente de la Administración Autonómica solicitando que en el momento en que recayera resolución, nos trasladaran contenido de la misma.

Pues bien, en cumplida atención a este nuevo requerimiento, se nos proporcionó el contenido de la Orden del Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales por la que se resolvía el recurso de alzada, resolviendo estimarlo y, consecuentemente, revocaban el Acuerdo del Colegio Oficial de Farmacéuticos de Zaragoza, de fecha 27 de diciembre de 2001, y en su lugar declaraban adecuado e idóneo el local propuesto por la interesada para la apertura de la Oficina de Farmacia autorizada por la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 1 de los de Zaragoza de 12 de diciembre de 2000, recurso 100/1999 y su acumulado 579/1999, que se encuentra situado en local bajo del edificio señalado con el número x de la calle M. de Zaragoza, señalándose que la efectividad de la presente disposición queda supeditada a la justificación de forma fehaciente y suficiente de la disponibilidad del local, bien mediante la aportación del contrato de arrendamiento del local u otro título idóneo, así como el correspondiente a la desaparición de la situación posesoria actual a favor de D. J. como titular del Restaurante Ch.

**11.3.12. SOLICITUD DE ACCESO A INFORMES CLÍNICOS. EXPTE. 502/2002.**

Este expediente versaba sobre una queja relativa a que no se proporcionaban al paciente varios informes clínicos precisos para practicar una nueva intervención quirúrgica en otro Hospital.

Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada ante esta Institución por los servicios del Hospital Miguel Servet tuvimos conocimiento de que el problema planteado podía considerarse resuelto.

En efecto, el pasado mes de abril de 2002, el afectado nos trasladó vía fax un escrito en el que se aludía a que estaba solicitando copia de los informes clínicos de tres intervenciones quirúrgicas practicadas por el Doctor D. J. sin que le hubieran sido facilitados, siendo que los precisaba para una intervención que se iba a llevar a cabo tres días después en el Hospital Vall d'Hebron, en Barcelona.

Ese mismo día, la Institución que represento se dirigió también vía fax al Director Gerente del Hospital Miguel Servet solicitando que dada la urgencia del asunto dispusiera lo preciso para que los informes solicitados le fueran proporcionados, por lo que, unas horas después, fue facilitada a esta Institución copia de lo interesado, apreciando que ese mismo informe lo habían remitido al Servicio de Neurocirugía del Hospital Vall D'Hebron en Barcelona.

En su virtud, se procedió al archivo del expediente.

**11.3.13. REIVINDICACIONES DE LA ASOCIACIÓN PARKINSON ARAGÓN. EXPTE. 384/2002.**

En el mes de marzo de 2002 se presentó en esta Institución un escrito en el que se exponían los objetivos de la Asociación Parkinson Aragón, y solicitaban que las Administraciones Públicas se sensibilizaran con la labor que estaban ofreciendo, prestándoles ayuda económica puesto que no disponen de medios suficientes para hacer frente a gastos de tanta envergadura.

Por ello, esta Institución se dirigió tanto al Ayuntamiento de Zaragoza como al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Administración Autonómica trasladando el contenido íntegro de su escrito y solicitando información al respecto.

En cumplida atención a esta solicitud, la Corporación local zaragozana nos proporcionó un informe en el que se hacía constar que desde hace varios años se mantenían relaciones de colaboración informal entre la Asociación y la Delegación de Acción Social del Ayuntamiento de Zaragoza, considerando que la Asociación Parkinson es la más representativa, no sólo en Zaragoza ciudad, sino

en todo Aragón, en relación a las personas y familiares afectados por esta enfermedad.

Se señalaba que las aportaciones de esa Delegación a la actividad de la Asociación Parkinson Aragón había sido en ocasiones de tipo informal, favoreciendo la realización de actos sociales, reuniones, y prestando ayuda para su cobertura, y a través de la convocatoria pública anual de subvenciones en materia de acción social.

Afirmaban que la actividad de la Asociación tenía un alto componente paliativo y venía a cubrir las deficiencias y lagunas de atención del sistema público de salud, ya que en los últimos años se tendía a reducir las hospitalizaciones y derivar las atenciones en domicilio con escaso o nulo soporte de apoyo.

En relación con las aportaciones económicas realizadas por esa Delegación de Acción Social, se nos ofrecía la información relativa al periodo que va desde el año 1997 hasta el año 2001, cuyo total aportado había ascendido a 3.450.000.- pesetas, siendo que a la fecha de elaborar el presente informe, la resolución de la convocatoria del año 2002 estaba sin aprobar, habiendo ya finalizado el plazo de presentación de propuestas.

Asimismo, informaban que las convocatorias municipales en el ámbito de acción social y sociosanitaria, gestionadas por la delegación de Acción Social, tenían como finalidad principal el apoyo a la financiación de proyectos de intervención, con el fin de que pudieran ser operativos a través de la ONGS, y que las convocatorias estaban reguladas por unas bases que indicaban que se financiaría un máximo del 50% del coste del proyecto, estableciéndose un tope máximo de 2.000.000 de pesetas, siendo que las bases disponían que los gastos a financiar tenían que ser gastos corrientes destinados a la ejecución del proyecto presentado para su aprobación, excluyéndose de la financiación los gastos destinados al pago de infraestructuras o la adquisición de equipamientos.

Por último, manifestaban que esa Delegación se veía en la imposibilidad de atender las peticiones de uso de locales recibidas por parte de las organizaciones sociales de la ciudad, ya que no disponía de medios al efecto.

Por otra parte, el Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón nos manifestó que el Gobierno de Aragón, a través del Servicio Aragonés de Salud, había venido suscribiendo anualmente sucesivos convenios de colaboración con su Asociación para ayuda al sostenimiento y desarrollo de las actividades que le son propias, con cargo al Capítulo IV de su presupuesto, y que a consecuencia de una nueva asignación de competencias dentro del Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales, tras la publicación de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, en virtud del Título VII, artículo 60, la tramitación y gestión de los convenios de colaboración, como el que se suscribía con la Asociación Parkinson, se estaba llevando a cabo desde la Secretaría General Técnica del Departamento, de tal manera que, puesto en conocimiento de la Asociación y presentada la



documentación requerida, la renovación del convenio para el año 2002 había sido autorizada mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 28 de mayo de 2002, habiendo sido remitido para la firma del mismo con la entidad.

Se señalaba que la aportación económica de ese Departamento para este año había ascendido a la cantidad de 6.420 euros, destinada para la ayuda al mantenimiento de la Asociación y de sus actividades, contemplándose en ellas el Servicio de Atención Domiciliaria; Programa de Terapia Ocupacional; Programa de Fisioterapia; Programa de Logopedia; Programa de Atención Social a Enfermos y sus Familiares; Natación Terapéutica; Programa de Respiro Familiar para descargar a las familias de la atención a los enfermos; Asesoría Jurídica; etc.

En cuanto al proyecto para un futuro Centro de Día para pacientes de enfermedad de Parkinson, indicaban que se debía enmarcar en la política general de Servicios Sociales del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, no parcelando los Centros de Día por tipo de enfermedad, cuando además está asociada al envejecimiento y grados de dependencia. En este sentido, nos informaban de que existía un Plan de Dependencia en Aragón, en el que estaba prevista la creación de 3000 plazas de residencia de asistidos y otros futuros Centros de Día, indicando, asimismo, que se estaba elaborando un proyecto de Ley de Servicios Sociales, donde se pretendía regular la materia en cuestión.

Una vez facilitada toda la información a los interesados, se procedió al archivo del expediente.

#### **11.3.14. FALTA DE DOTACIONES DE LA UNIDAD MEDICALIZADA DE EMERGENCIAS DEL JILOCA CON BASE EN MONREAL DEL CAMPO. EXPTE. 660/2002**

En este expediente se aludía a que en enero de 2001, se creó en Calamocha la coordinadora "Teruel Existe", fijándose como primer objetivo la consecución de la mejora en el transporte sanitario en su comarca.

Dicha mejora se plasmó en la puesta en servicio de una UME (Unidad Medicalizada de Emergencias) del Jiloca con base en Monreal del Campo.

Se nos señalaba que la coordinadora "Teruel Existe" había denunciado la falta de dotación del personal de esa UME desde el momento de su entrada en servicio, ya que no cuenta con un DUE en su equipo incumpliendo así la orden de 3 de septiembre de 1998 por la que se desarrolla en el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres y el Real Decreto 619/1998, de 17 de abril, por el que se establecen las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera.

Al respecto, se nos informaba de los hechos acaecidos el pasado 5 de mayo de 2002, exponiéndose lo siguiente:

*“El pasado 5 de mayo de 2002 tuvo lugar un accidente de tráfico en las proximidades de Calamocha hacia las 21.00 horas. Avisado el médico de guardia del centro de salud, éste se personó en el lugar del accidente y poco después una ambulancia convencional localizada en Calamocha.*

*Ante la gravedad de una de las personas involucradas en el accidente, se decidió emprender el traslado a Teruel a la espera de poder hacer el cambio del paciente a la UME del Jiloca (que ya había sido solicitada al 061) durante el trayecto. Sin embargo poco después, desde el 061 se avisa de que dicha UME no está operativa, por lo que se requiere la presencia del helicóptero del 112, para llevar a cabo el traslado; sin embargo, debido a la falta de luz diurna, el helicóptero no puede hacer el traslado tampoco.*

*La ambulancia que lleva a la persona gravemente herida hacia Teruel sufre un fallo mecánico a la salida de Calamocha, no pudiendo continuar y debiendo esperar a que llegue otra ambulancia de Teruel. Pero la ambulancia que llega desde Teruel, aproximadamente tras treinta o cuarenta minutos de espera, tampoco es la UME que tiene su base en la capital sino otra ambulancia convencional sin los recursos técnicos ni humanos necesarios para atender con garantías a la persona herida.*

*Es en esta ambulancia donde se emprende el traslado de la persona herida a Teruel, llegando al hospital hacia las 22,30, una hora y media después de haberse producido el accidente.*

*Durante el traslado, el médico de guardia que desde el primer momento atendió a la persona herida, temió por la vida de ésta en distintas ocasiones, ya que su situación era de extrema gravedad como se relata en el informe médico elaborado por el Dr. B. que fue el encargado de atender a la víctima y que también se adjunta.*

*Por otro lado, el centro de salud de Calamocha (que cubre una muy amplia y dispersa zona geográfica, de 30 kilómetros de radio, con un solo médico de guardia sin importar las circunstancias) quedó con tan sólo un DUE al frente. Un accidente posterior entre dos camiones en la N-234 a su paso por Calamocha hizo necesario llamar a otro médico, que no estaba de servicio, para que pudiera atender a los heridos.*

*Posteriormente, el día 14 de mayo de 2002, una vecina de Calamocha sufrió un problema cardíaco y debió ser trasladada a Teruel de nuevo en una ambulancia convencional acompañada de un médico del centro de salud que debió dejar desatendida su consulta para asistir a la enferma durante el traslado. Esta misma enferma, que estaba pasando el fin de semana en Monreal del Campo en casa de sus hijos, volvió a tener problemas cardíacos de nuevo, y ante la imposibilidad de hacer el traslado en una UME, un familiar la trasladó a Teruel, con el consiguiente riesgo que ello supone al no hacerse este traslado en un vehículo dotado con personal y medios adecuados.*

*Ante estas situaciones vividas en nuestra comarca, especialmente la de 5 de mayo, el Director del SAS en Teruel Sr. D. J. ha reconocido como inadmisibles lo ocurrido y ha anunciado la apertura de un expediente informativo para depurar*

*responsabilidades, aunque achaca esta situación a un déficit estructural heredado tras las transferencias. Así mismo ha reconocido que la UME del Jiloca no salió por falta de médico (no ya sólo de DUE) aunque según él es una dotación que debe cubrir la empresa adjudicataria responsable del transporte sanitario.*

*Visto los hechos relatados, calificados como “odisea” por algunos medios, los ciudadanos de a pie necesitan respuestas para algunas preguntas: ¿por qué no se avisó a los centros de salud de la inoperatividad de la UME del Jiloca? ¿por qué no se ha dotado de personal en los meses en los que ya es responsabilidad del SAS? ¿cuál es la responsabilidad del Director Provincial del SAS en Teruel ante estos hechos? ¿y de la Consejería de Salud? ¿por qué no dejan las excusas de las transferencias y solucionan los problemas que saben reales? ¿por qué en esta comarca estamos sufriendo un trato discriminatorio por parte de la administración responsable de estos servicios y no contamos con un adecuado transporte de emergencias?.*

*Hoy por hoy, la fortuna ha querido que no tengamos que hablar de muertes, pero todo el mundo sabe que la rápida atención da un enfermo en los primeros momentos reduce considerablemente el riesgo de muerte o de sufrir secuelas de por vida. En nuestra opinión, en este caso no podemos hablar de rapidez y efectividad a pesar de los esfuerzos de los profesionales que atendieron el accidente; sólo podemos hablar de trato discriminatorio y negligencia para con la población de esta comarca”.*

Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigirnos al Departamento competente con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, interesando, en particular, cuáles eran las medidas que tenían previsto adoptar a la vista de las deficiencias sanitarias detectadas en esta zona.

En cumplida atención a esta solicitud, el Secretario General Técnico de ese Departamento nos proporcionó un informe en el que se hacía constar que el pasado 18 de julio de 2002, entró en servicio la Unidad Móvil de Emergencias del 061 Aragón, dependiente del Servicio Aragonés de Salud para la zona de influencia del Jiloca Medio, siendo que dicha unidad estaba compuesta, en lo que se refiere al personal sanitario, por cinco médicos de emergencias y por cinco ATS/DUE de emergencias, además del correspondiente personal no sanitario (conductor y ayudante), presentado servicio de manera permanente desde las 24 horas del día los 365 días del año.

En consecuencia, considerando que el problema planteado había quedado resuelto, se procedió al archivo del expediente.

### **11.3. 15. VULNERACIÓN DEL DEBER DE CONFIDENCIALIDAD DE DATOS DEL HISTORIAL CLÍNICO. EXPTE. 1168/2001.**

Este expediente fue iniciado en virtud de la queja de un ciudadano que consideraba vulnerado su derecho a la intimidad debido a que diversos datos de

pruebas médicas que le habían practicado habían sido comunicados en su ámbito laboral sin su consentimiento ni conocimiento.

Solicitada la oportuna información se resolvió dirigir Sugerencia al Excmo. Sr. Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la D.G.A. en los términos que a continuación se reproducen.

**« ANTECEDENTES**

1º) En fecha 23 de Noviembre de 2001 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se denunciaba una posible vulneración del principio de confidencialidad de los informes médicos del paciente D. A, en los siguientes términos:

«Que el Sr. A se encontraba en situación de incapacidad laboral temporal y todavía estaba pendiente de la realización de varias pruebas diagnósticas, así como de rehabilitación.

Parte de su expediente (Historia Clínica en el centro de especialidades B) había sido consultado por facultativos que no tenían ninguna relación médica con él, llegando a conocerse los resultados de algunas pruebas médicas por parte de distintas personas relacionadas con la empresa en que trabajaba incluso con anterioridad a que se los notificaran a él mismo.

El día 29 de Noviembre se le iba a notificar el resultado de una importante prueba cardiológica, y en cambio ese resultado ya estaba en poder de la empresa.

El interesado solicitaba la intervención del Justicia para que su derecho a la intimidad fuera garantizado, y no consideraba legal que se pudieran dar a conocer datos de la Historia Clínica a terceras personas cuando en dicha documentación quedaba clara la palabra "Confidencial"».

2º) Admitida a trámite la queja, se solicitó información a la Dirección Territorial de Zaragoza del Instituto Nacional de la Salud -a través de la Delegación del Gobierno en Aragón- sobre la cuestión planteada y, de resultar ciertos los hechos denunciados en la misma, sobre las medidas que podían adoptarse para evitar que datos del Historial Clínico del paciente puedan ser conocidos por personas ajenas al propio paciente y para que este tipo de situaciones no pudieran volver a producirse.

3º) En fecha 23 de Enero de 2002 se recibió el informe solicitado en el que se indicaba lo siguiente:

*«La Ley General de Sanidad establece que la Historia Clínica estará a disposición de los enfermos y facultativos que estén implicados en la asistencia del enfermos, así como a efectos de Inspección e Investigación. El acceso a la Historia Clínica, por cualquier profesional, debe realizarse respetando la confidencialidad y el derecho a la intimidad personal.*

*En los centros sanitarios se movilizan diariamente un número elevadísimo de Historias Clínicas, existiendo internamente normas de funcionamiento conforme a lo*

*interesado por la Ley General de Sanidad, y contando por supuesto con la inexcusable responsabilidad que todos los profesionales tienen al solicitar o hacer uso de una Historia Clínica.*

*Según la reclamación presentado por D. A, parece desprenderse que tiene conocimiento de que algunos facultativos que no tenían relación médica con él han consultado su historia Clínica; y, además, no han guardado el deber de confidencialidad.*

*Estos hechos, de ser ciertos, supondrían una seria irregularidad, que exigiría la adopción de medidas en el orden administrativo, independientemente de las medidas que en su caso pudiera emprender el interesado en el orden judicial.*

*Así las cosas, para realizar una actuación concreta sobre este asunto, se precisaría que el interesado denunciara expresamente al facultativo o facultativos, que no tenían relación médica con él y han procedido irregularmente, todo ello considerando lo delicado del caso».*

4º) Del anterior informe se dio traslado al interesado, quien compareció en esta Institución en fecha 8 de Febrero de 2002 para hacer constar lo que a continuación se reproduce literalmente:

*«A la vista de la contestación que ha recibido el Justicia de la Delegación del Gobierno en Aragón, quiere manifestar que el médico que filtró la información sobre su estado clínico es un médico radiólogo que presta servicio en el Centro B, del cual en ningún momento ha sido paciente el interesado.*

*Este médico está vinculado a la empresa para la que trabaja el Sr. A al ser íntimo amigo de la hermana de un socio.*

*Esta información facilitada a la empresa ha perjudicado mucho al trabajador dado que como este médico sólo conoce la documentación que está en el Centro B y no la que está en el Hospital Clínico, ha dado sólo una información parcial del estado del paciente, de la que se deduce que la situación de éste es mejor que la que tiene en realidad, por lo que en la empresa pueden creer que la patología que el empleado sufre es menos grave de lo que es en realidad.*

*Que además, el interesado se dirigió directamente al médico, quien no le negó los hechos y le dijo que se marchara. En la empresa le han dado a entender también al trabajador que ha sido este médico quien ha filtrado la información».*

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

1ª) En el presente supuesto un ciudadano ha considerado vulnerado su derecho a la intimidad debido a que, según se indica en la queja presentada, diversos resultados de pruebas médicas que le han sido realizadas han sido comunicadas a miembros de su empresa, con anterioridad, incluso, a ser conocidas por el propio paciente.

Con independencia de lo acaecido en el caso concreto planteado, en relación al cual únicamente disponemos de las manifestaciones del paciente, entendemos que a partir de éstas y del propio informe de la Administración aportado al expediente resulta oportuno formular la presente sugerencia en relación a la materia planteada para contribuir a evitar que este tipo de situaciones puedan producirse.

2ª) Por Real Decreto 1475/2001, de 27 de diciembre, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud, se aprueba el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias, adoptado en el Pleno de dicha Comisión en su reunión de 26 de diciembre de 2001, por el que se traspasan a la Comunidad Autónoma de Aragón las funciones y Servicios del Instituto Nacional de la Salud, asumiendo por tanto la Administración Autonómica y más concretamente el Servicio Aragonés de Salud la responsabilidad en la gestión de la asistencia sanitaria en todo el ámbito territorial de Aragón, con efectividad desde el 1 de enero de 2002. Por ello, la presente resolución se dirige al Excmo. Sr. Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón, no obstante a que la información fuera solicitada al Instituto Nacional de la Salud, tal y como consta en el expediente.

3ª) Nuestra Constitución de 1978 califica como un derecho fundamental, con las inherentes garantías de protección que ello implica, el derecho a la intimidad personal y familiar, así como a la propia imagen (art. 18.1. CE). Se une así nuestra Constitución a una corriente universal de protección de la intimidad o privacidad de las personas que, como determina expresamente su artículo 10.1, supone un reconocimiento explícito a la dignidad de la persona y de los derechos inviolables que le son inherentes, condición necesaria para el desarrollo de la personalidad de todos los ciudadanos.

Debemos recordar, siguiendo la doctrina de Tribunal Constitucional (auto de 11 de Diciembre de 1989) que el secreto profesional, en cuanto justifica, por razón de una actividad, la sustracción al conocimiento ajeno de datos o informaciones obtenidas que conciernen a la vida privada de las personas, está estrechamente relacionado con el derecho a la intimidad que el art. 18.1 de la Constitución garantiza, en su doble dimensión personal y familiar, como objeto de un derecho fundamental.

Por ello podemos decir ya, dese este punto, que la información confidencial derivada de las relaciones médico-enfermo, además de encontrar sus fundamentos en normas corporativas inherentes a la profesión, se ve hoy día protegida, con la mayor energía que el Derecho puede otorgar, por la propia Constitución.

4ª) Por otro lado, la Ley Orgánica 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad, dispone en su artículo 10 lo siguiente:

“Todos tienen los siguientes derechos con respecto a las distintas administraciones públicas sanitarias:

1. Al respeto a su personalidad, dignidad humana e intimidad ....

...

3. A la confidencialidad de toda la información relacionada con su proceso y con su estancia en instituciones sanitarias públicas y privadas que colaboren con el sistema público . ...”

La misma Ley en su art. 61 establece que deben “... quedar plenamente garantizados el derecho del enfermo a su intimidad personal y familiar y el deber de guardar el secreto por quien, en virtud de sus competencias, tenga acceso a la historia clínica”. Este acceso queda establecido en el mismo artículo, cuando indica que “estará a disposición de los enfermos y de los facultativos que directamente estén implicados en el diagnóstico y el tratamiento del enfermo, así como a efectos de inspección médica o para fines científicos ...”.

5ª) También la normativa laboral ampara como derecho de los trabajadores el respeto a su intimidad en el art. 4.2, apdo. e) del Estatuto de los Trabajadores.

Esta previsión ha quedado además reforzada por la Ley 31/1995, de 8 de Noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, de cuyo texto se deduce que los datos médicos de los trabajadores quedan protegidos por el secreto profesional y no tienen que comunicarse a la empresa. Así, en el apartado 2 de su artículo 22 dispone lo siguiente:

“2. Las medidas de vigilancia y control de la salud de los trabajadores se llevarán a cabo respetando siempre el derecho a la intimidad y a la dignidad de la persona del trabajador y la confidencialidad de toda la información relacionada con su estado de salud”.

A su vez el apartado 4 de ese mismo precepto dispone que “...El acceso a la información médica de carácter personal se limitará al personal médico y a las autoridades sanitarias que lleven a cabo la vigilancia de la salud de los trabajadores, sin que pueda facilitarse al empresario o a otras personas sin consentimiento expreso del trabajador”; todo ello, sin perjuicio de la información que, lógicamente, habrá de facilitarse al empresario u órganos responsables en materia de prevención “a fin de que puedan desarrollar correctamente sus funciones en materia preventiva”, sobre “... las conclusiones que se deriven de los reconocimientos efectuados en relación con la aptitud del trabajador para el desempeño de su puesto de trabajo o con la necesidad de introducir o mejorar las medidas de protección y prevención”

6ª) En definitiva, la normativa vigente protege de forma clara el carácter confidencial de la historia clínica del paciente en general y del trabajador en particular, a fin de salvaguardar su intimidad.

De ser ciertos los hechos objeto de queja -un médico facilita a una empresa datos del historial clínico de un trabajador que ni siquiera es su propio paciente-, los mismos “*supondrían*” -tal y como el propio informe emitido por el INSALUD en el curso del expediente expresa- “*una seria irregularidad*” que, al margen de las medidas que pudiera acarrear en el caso concreto, debe llevar a seguir insistiendo en extremar la concienciación de los profesionales de la medicina sobre sus responsabilidades al solicitar o hacer uso de una historia clínica, y en poner el máximo cuidado para garantizar el cumplimiento riguroso de las normas de funcionamiento internas que rijan en los centros sanitarios para salvaguardar la confidencialidad de los datos que constan en los informes, protegiendo la intimidad de los pacientes.

En atención a lo expuesto, formulo la siguiente SUGERENCIA al Excmo. Sr. Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón:

Para que, ante supuestos como el planteado en el presente expediente, y a fin de salvaguardar la confidencialidad de los datos que constan en los informes médicos y proteger el derecho a la intimidad de los pacientes, se insista en extremar la concienciación de los profesionales de la medicina sobre sus responsabilidades al solicitar o hacer uso de una historia clínica, y en garantizar el cumplimiento riguroso de las normas de funcionamiento internas que rijan en los centros sanitarios en este sentido.»

La anterior Sugerencia fue aceptada por la Administración a la que iba dirigida, que remitió carta al Justicia indicándole lo siguiente:

*“Se acepta la sugerencia formulada en el sentido de que a fin de salvaguardar la confidencialidad de los datos que constan en los informes médicos y proteger el derecho a la intimidad de los pacientes, se insistirá en extremar la concienciación de los profesionales de la medicina al solicitar o hacer uso de una historia clínica, y en garantizar el cumplimiento riguroso de las normas de funcionamiento internas que rijan en los centros sanitarios en ese sentido”.*

### **11.3. 16 . DENEGACIÓN DE GASTOS DE ASISTENCIA EN CENTRO AJENO AL SISTEMA PÚBLICO DE SALUD. EXPTE. 520/2002.**

En este expediente se planteaba el caso de un ciudadano que, tras sufrir una grave caída, había sido trasladado a la Mutua de Accidentes de Trabajo donde había recibido asistencia médica, sin que la Administración sanitaria le cubriera el gasto correspondiente.

Tras solicitarse información al Gobierno de Aragón, se constató que no existía irregularidad y así se comunicó al interesado, a quien se le informó en los siguientes términos:

« Hemos recibido el informe solicitado a la Diputación General de Aragón en el que se hace referencia a que en fecha 1 de Marzo de 2002 se emitió propuesta desfavorable al reintegro de gastos solicitado -se nos adjunta copia de dicha propuesta- porque no se ajustaba al artículo 5.3 del Decreto 63/1995, de 20 de Enero, al constar en el parte de asistencia Uvi-Móvil que, a la exploración, el paciente estaba consciente y orientado.

En relación al reintegro de gastos de traslado se señala que en el concierto vigente sólo está incluido el traslado a Centros propios, quedando cualquier excepción vinculada al mencionado artículo 5.3 del Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero.

A la vista de los datos he de indicarle lo siguiente:

Su pretensión va dirigida a que la sanidad pública le financie la asistencia recibida en la MAZ por su hijo, tras sufrir una caída por el hueco de una escalera mientras trabajaba como autónomo.

Con independencia de la aparatosidad de la caída, que hace pensar en que la actitud de los compañeros de su hijo al decidir trasladarle al Centro más cercano resulta plenamente justificada y razonable, lo cierto es que según consta en la documentación aportada, en la exploración física realizada por el facultativo de la U.V.I. Móvil el accidentado -afortunadamente- estaba consciente, con exploración neurológica y movilidad normales.

A partir de esta última circunstancia he de indicarle que de acuerdo con la normativa legal vigente, en principio, la utilización de las prestaciones sanitarias se realiza con los medios disponibles en el Sistema Nacional de Salud. Sin embargo, en ocasiones, puede suceder que el beneficiario de la prestación reciba asistencia sanitaria en una Institución ajena al sistema de la Seguridad Social, como es su caso.



Se produce entonces la disyuntiva de si la Administración debe abonar o no al beneficiario los gastos de asistencia sanitaria causados fuera del sistema de Seguridad Social.

Al efecto le informo de que se puede reclamar el reintegro de gastos ocasionados por los servicios sanitarios distintos de los asignados, **en los casos de asistencia sanitaria urgente, inmediata y de carácter vital, una vez comprobado que no se pudieron utilizar los servicios del Sistema Nacional de Salud y que no constituye una actuación desviada ni abusiva.**

Con anterioridad al Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero, se admitían dos supuestos de utilización de servicios ajenos: El ya mencionado de urgencia, y otro consistente en la denegación injustificada de la prestación por parte de los Servicios del Sistema Nacional de Salud. La nueva redacción parece recoger un único motivo, la urgencia, unido a la imposibilidad de utilizar los servicios oficiales.

La urgencia vital, exigida para que la Sanidad pública asuma el gasto ocasionado por la asistencia prestada en un centro ajeno, consiste en la situación patológica que presumiblemente ponga en peligro la integridad fisiológica del enfermo que exija intervención terapéutica inmediata.

Atendiendo a los pronunciamientos jurisprudenciales en la materia podemos señalar los siguientes datos:

1.- Supone la existencia de un riesgo inminente o de pérdida de órganos o miembros fundamentales para el desarrollo del normal vivir. Y no toda urgencia se considera de carácter vital, sino únicamente aquella que es más intensa y extremada y que se caracteriza, en los más de los casos, porque en ella está en riesgo la vida del afectado (Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de Mayo de 1995).

2.- Se considera urgencia vital cuando aparece inesperadamente (sentencia del Tribunal supremo de 16 de Noviembre de 1989).

3.- Además de todo lo expuesto, no basta que la urgencia sea vital en los términos expuestos, es preciso, además, con carácter acumulativo, que sea imposible acudir a la medicina pública, o que el centro privado sea el más cercano al domicilio (sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 22 de Noviembre de 1994).

4.- Se considera la urgencia vital como una situación objetiva de riesgo que se traduce en la imposibilidad de utilizar los servicios sanitarios de la Seguridad Social por sobrecarga de servicios, demora excesiva, aglomeración, carencia de instalaciones adecuadas, lejanía del centro, lo que pone en peligro la vida o curación del enfermo (sentencias del Tribunal Supremo de 28 de Mayo de 1990 y del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 26 de Julio de 1996).

5.- La urgencia vital puede darse no sólo cuando no es posible la asistencia por los servicios de la Seguridad Social, sino también cuando aun prestándola, ésta es inadecuada, inoperante o bien extemporánea para resolver el proceso de urgencia (sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia de Castilla y León de 30 de Noviembre de 1992, y de Andalucía de 26 de Septiembre de 1994).

6.- Hay que señalar, por último, que no facultan para utilizar los servicios médicos privados aquellos agravamientos súbitos de procesos que sigan siendo tratados por la Seguridad Social, y cuya agudización aunque grave, sea previsible, si no se intenta en su momento el oportuno internamiento en los centros sanitarios de la Seguridad Social (Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de Mayo de 1990).

En el caso que nos plantea, y dado que el accidentado estaba consciente, con exploración neurológica y movilidad normales cuando fue explorado por el facultativo de

la UVI-móvil no queda acreditado que existiera un riesgo inminente para su vida de haber sido trasladado para ser asistido en un Hospital del Sistema Nacional de la Salud, como el Miguel Servet o el Hospital Clínico Universitario, por lo que la resolución de la D.G.A. se ajusta, en principio, a las estrictas previsiones legales vigentes, sin que nos sea posible realizar ningún otro tipo de gestión supervisora de la actuación administrativa objeto de su queja ya que carecemos de competencias para variar la normativa existente, sin perjuicio de que comprendamos plenamente lo razonable de la actitud que tomaron los compañeros de trabajo de su hijo ante las circunstancias concurrentes. Lamentamos que el supuesto no pueda sin embargo ser abarcado en las restrictivas previsiones legales existentes al efecto, que únicamente hubieran comprendido su caso si su hijo como consecuencia de la caída hubiera sufrido alguna fractura muy grave que hubiera puesto en riesgo su vida y por la que trasladarle hasta un Hospital de la sanidad pública hubiera supuesto un peligro vital ante la urgencia de una intervención inminente.

Afortunadamente las consecuencias del accidente no fueron éstas, si bien sentimos que no esté en nuestra mano poder variar la resolución administrativa denegatoria, que se ajusta literalmente a las estrictas previsiones legales.

Como consecuencia de todo ello, no queda cubierto el traslado del accidentado, ya que en el Concierto vigente sólo se incluye el traslado a Centros integrados en el Sistema Público de Salud, o los casos encajables en el supuesto de riesgo vital ya descrito.»

### **11.3.17.- ATENCIÓN SOCIOSANITARIA PRECISADA POR UN ENFERMO MENTAL. Expte. 782/2002.**

La compleja problemática que presentaba un enfermo mental, aquejado además de otras dolencias e incapacidades físicas, y la prolongación en el tiempo de una situación inadecuada en cuanto al recurso donde se encontraba, motivó la formulación de una Sugerencia al Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales del Gobierno de Aragón en fecha 4 de noviembre de 2002, cuyo contenido es el siguiente:

#### **« I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** En fecha 19 de junio de 2002 tuvo entrada en esta Institución queja en la que se exponía la situación de X., de 34 años, que padece una enfermedad mental y se encuentra incapacitado judicialmente, habiendo asumido la tutela su madre y la Fundación “Ramón Rey Ardid”.

Exponía la queja que el enfermo había estado ingresado en el Hospital Psiquiátrico de Sádaba, donde al parecer la falta de unas adecuadas medidas de seguridad propiciaron la producción de un accidente de graves consecuencias para el joven, que desde entonces sufre una paraplejía irreversible. Tras un largo periodo de hospitalización por las lesiones sufridas, no fue readmitido en el centro de Sádaba.

Posteriormente, estuvo ingresado en la Residencia Rey Ardid, de donde fue dado de alta en 1997 por causar graves problemas de convivencia, debiendo hacerse cargo del enfermo su madre, persona mayor y con problemas de salud. A partir de agosto de dicho año, y ante la falta de plazas en otros centros públicos especializados, el paciente fue ingresado en la Residencia geriátrica privada “Y”, cuyo coste era asumido en un principio por los dos tutores, si bien a partir de finales de 1998 el precio del

establecimiento lo ha venido abonando la madre del enfermo en exclusiva, siendo sus ingresos claramente insuficientes para tales gastos.

Continuaba indicando la queja que esta residencia no era el lugar adecuado para el tratamiento de esta persona pues se trata de un enfermo esquizofrénico y parapléjico que, por sus características de edad, patologías y descompensaciones, precisa ingreso y atención especializada en un centro que se adecue a sus necesidades, siendo que la dirección de la Residencia venía manifestando reiteradamente su imposibilidad de seguir atendiéndolo debido a ello y a las alteraciones en la normal convivencia que su presencia producía, no habiéndose detectado ninguna mejoría en su situación desde el ingreso en la residencia.

Por todo ello, la familia interesó en Autos de Internamiento nº ... del Juzgado de 1ª Instancia nº 13 de Zaragoza el ingreso del paciente en el Hospital Psiquiátrico de Sádaba, considerando que se trata del centro idóneo tanto por sus instalaciones como por la asistencia que se dispensa a los allí residentes. Asimismo, el Servicio de Psiquiatría del Hospital "Miguel Servet" de Zaragoza aconsejó, en el informe de alta del ingreso de fecha 14 de abril de 2000, la necesidad de un dispositivo de apoyo residencial de larga estancia, habiendo remitido en este sentido un escrito a la Comisión de Ingresos Psiquiátricos de la Diputación General de Aragón.

No obstante, la Comisión determinó en el mes de junio de 2000 que *"no está clínicamente indicado el reingreso en los dispositivos psiquiátricos disponibles, dada la experiencia, tanto en Residencia Rey Ardid como en el H.P. de Sádaba, en los que se han visto reactivado su cuadro de alteraciones psicopatológicas y conductuales, y que, sin embargo, no han surgido durante el periodo en que ha permanecido en instituciones de carácter no psiquiátrico. Por otra parte, un adecuado aporte de cuidados somáticos, con un seguimiento psiquiátrico a una cierta distancia, permitirá a D. X. una estabilización en una posición de menor confrontación tal y como parece que está sucediendo en la actualidad."*

Contrastaba el contenido de la resolución de la Comisión con los informes emitidos por la dirección de la residencia geriátrica donde se encontraba, alegando el responsable del centro que las descompensaciones eran continuas, siendo además que su ingreso se produjo en condiciones de provisionalidad hasta que se derivara al usuario hacia el recurso de internamiento adecuado. La familia fue instada en varias ocasiones a que se llevaran al enfermo, pudiendo ser al final ingresado en otra residencia geriátrica privada denominada "Z" donde fue en principio admitido a pesar de no ser el lugar más idóneo, abonando mensualmente la familia 110.000 ptas, precio que se satisfacía con los ingresos que perciben el enfermo y su madre, la cual tiene dificultades para hacer frente a sus gastos diarios por no disponer de otros recursos económicos.

**Segundo.-** No obstante, en el mes de junio de 2002 la dirección del centro geriátrico comunicó a la familia la imposibilidad de continuar atendiendo al enfermo pues, a raíz de una inspección realizada por la Diputación General de Aragón, los técnicos del Servicio de Inspección de Centros expusieron que, debido a su patología y estado, ese paciente no podía seguir residiendo allí al no ser el lugar adecuado, siendo que posteriormente se ha comunicado el inminente cierre de la residencia por diversas deficiencias en su funcionamiento.

**Tercero.-** Admitida la queja a supervisión del organismo competente, desde la Institución y en colaboración con la familia se realizaron diversas gestiones con profesionales del Trabajo Social y la Salud, concedores del caso, a fin de plantear la

situación del paciente ante los organismos competentes y la necesidad de una atención psiquiátrica que no podía prestarse en un establecimiento geriátrico, siendo inviable que el enfermo regresara al domicilio familiar.

**Cuarto.-** Así, se formuló una solicitud ante el Servicio Aragonés de Salud a fin de que se estudiara la situación actual y la necesidad de un recurso de internamiento de carácter psiquiátrico para el enfermo, teniendo en cuenta que los ingresos familiares no permitían el acceso a servicios de carácter privado. La solicitud fue acompañada de diversa documentación médica y social de la que se desprendía la necesidad aludida.

En fecha 18 de septiembre de 2002 la Comisión de Ingresos Psiquiátricos denegó el internamiento del enfermo en un dispositivo psiquiátrico.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** Son de aplicación al caso expuesto en la queja los siguientes preceptos:

Artículo 43 de la Constitución española de 1978:

*“1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.*

*2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto...”*

Artículo 20 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad:

*“ Sobre la base de la plena integración de las actuaciones relativas a la salud mental en el sistema sanitario general y de la total equiparación del enfermo mental a las demás personas que requieran servicios sanitarios y sociales, las Administraciones Sanitarias competentes adecuarán su actuación a los siguientes principios: ...*

*3. Se desarrollarán los servicios de rehabilitación y reinserción social necesarios para una adecuada atención integral de los problemas del enfermo mental, buscando la necesaria coordinación con los servicios sociales.*

*4. Los servicios de salud mental y de atención psiquiátrica del sistema sanitario general cubrirán, asimismo, en coordinación con los servicios sociales, los aspectos de prevención primaria y la atención a los problemas psicosociales que acompañan a la pérdida de salud en general “.*

Por su parte, la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, dispone lo siguiente:

Artículo 2º : *“Los principios generales en los que se inspira la presente ley son los siguientes:*

*a) Concepción integral de la salud, incluyendo actuaciones hacia todos los factores determinantes de la misma en los campos de la promoción, prevención, asistencia, rehabilitación e integración social...*

*e) Coordinación de los recursos sanitarios, sociosanitarios y de salud laboral...”*

Artículo 3º : “1. Son titulares de los derechos y deberes contemplados en la presente ley aquellas personas que tengan su residencia en los municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón...”

Artículo 4º : “1. Todos los titulares a que se refiere el artículo anterior gozarán de los siguientes derechos:...

c) *A una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, de conformidad con lo previsto sobre prestaciones en esta ley, orientada a la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posibles, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales “*

Artículo 30 : “ El Sistema de Salud de Aragón, mediante los recursos y medios de que dispone, llevará a cabo las siguientes actuaciones relacionadas con la asistencia sanitaria:...

d) *La atención sociosanitaria en coordinación con los servicios sociales.*

f) *La atención, promoción, protección y mejora de la salud mental “*

Artículo 53 : “ 2. Se desarrollarán los servicios de rehabilitación y reinserción social necesarios para una adecuada atención integral de los problemas del enfermo mental, buscando la necesaria coordinación con los servicios sociales y sociosanitarios “

Y la Ley 2/1989, de 21 de abril, del Servicio Aragonés de Salud, modificada por la Ley 8/1999, de 9 de abril, atribuye al Servicio Aragonés de Salud el desarrollo, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, de las funciones de promoción y mejora de la salud mental y la prestación de la asistencia psiquiátrica.

**Segunda.-** Esta Institución ya formuló en el mes de septiembre del año 2000 una Sugerencia a este Departamento interesando la intensificación y coordinación de actuaciones por parte de los organismos implicados en aras a ofrecer al incapacitado la asistencia médico-rehabilitadora que precisaba, articulando los mecanismos oportunos para su ingreso en un centro apropiado. Pese a la aceptación formal de la Sugerencia, el enfermo ha permanecido todo este tiempo en un recurso geriátrico privado no adecuado a su problemática y que, en todo caso, ha de abandonar en la actualidad por las indicaciones de los técnicos del Servicio de Inspección de Centros de este Departamento.

Ante esta situación sobrevenida, la familia ha interesado de nuevo su ingreso en centro psiquiátrico adecuado, solicitud que ha sido denegada por la Comisión competente del Servicio Aragonés de Salud.

**Tercera.-** En el caso de las enfermedades mentales crónicas, el objetivo no es la curación sino el cuidado, el fomento de la autonomía, la prevención del deterioro... Se trata de cubrir necesidades sanitarias (atención médica, tratamiento, rehabilitación...) pero también otras: de alojamiento, de alimentación, de capacitación, de integración social... Así, lo social y lo sanitario van en muchas ocasiones de la mano a la hora de abordar los problemas de las personas afectadas.

Y ésta es la problemática que refleja la queja. El enfermo en cuestión se encuentra afectado de una esquizofrenia con episodios de reagudización frecuentes y

escaso cumplimiento del tratamiento farmacológico prescrito, estando afectado además por el síndrome de inmunodeficiencia adquirida y presentando una discapacidad física.

Ello hace del todo punto inadecuado su permanencia tanto en un centro geriátrico, pues las edades y diferentes problemáticas del resto de usuarios ocasiona graves problemas de convivencia, como en el domicilio familiar, donde el único pariente con el que cuenta es su anciana madre aquejada de múltiples problemas de salud, sin recursos y que difícilmente puede atender a sus propias necesidades, siendo claro que la mera asistencia ambulatoria resulta ineficaz en este caso por falta de continuidad, negativa del paciente a la toma de medicación y necesidad de un control y una atención especializada constante de su problemática física y mental.

**Cuarta.-** Hay que tener en cuenta que el ingreso del paciente en un dispositivo residencial de carácter rehabilitador ha sido aconsejado por diversos profesionales médicos, si bien la experiencia pasada de su estancia en los dispositivos psiquiátricos ubicados en la Residencia Rey Ardid y en el Hospital Psiquiátrico de Sádaba parecen haber sido determinantes de la negativa de la Comisión de Ingresos Psiquiátricos al reingreso del paciente. Sin entrar a valorar lógicamente los criterios médicos determinantes de esta decisión desinstitucionalizadora, lo cierto es que la estancia del enfermo en las residencias geriátricas señaladas se realizó siempre con carácter transitorio y en espera de encontrar un dispositivo público adecuado, habiéndose reproducido en estos centros las alteraciones psicopatológicas y conductuales que motivaron el desinternamiento de los recursos psiquiátricos públicos.

No hay que olvidar que se trata de una persona incapacitada judicialmente, cuya patología psiquiátrica y conductual puede implicar un riesgo para sí mismo y para terceros si no se le asiste adecuadamente, por lo que se considera oportuno que se valore la posibilidad del ingreso del paciente en algún tipo de dispositivo sociosanitario en aras de lograr que su proceso de rehabilitación e integración social no se paralice de forma indefinida.

**Quinta.-** En relación a la situación de incapacitación judicial del enfermo y a la asunción de su tutela por parte de su madre, hay que señalar que obviamente esta persona no se encuentra actualmente en condiciones de cuidar y atender al incapaz como precisa, velando por su protección y cuidado. En este sentido, el Código Civil dispone en su artículo 251:

*“ Será excusable el desempeño de la tutela cuando por razones de edad, enfermedad, ocupaciones personales o profesionales, por falta de vínculos de cualquier clase entre tutor y tutelado o por cualquier otra causa, resulte excesivamente gravoso el ejercicio del cargo “.*

**Sexta.-** Señalar, por último, que la reciente asunción de competencias en materia sanitaria realizada por el Gobierno de Aragón puede convertirse en un acicate para la resolución favorable de esta problemática de salud mental que exige, a su vez, una deseable coordinación de los organismos sociales y sanitarios a fin de evitar la desasistencia que puede llegar a producirse si no se adoptan las medidas necesarias.

### III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### SUGERENCIA

Que, por parte de este Departamento y en coordinación con los organismos implicados, se adopten las medidas oportunas a fin de prestar la debida asistencia sociosanitaria al incapaz D.X.»

### Respuesta de la Administración

En fecha 17 de febrero de 2003, se nos comunicó la aceptación de la Sugerencia a través del siguiente escrito:

*“ Desde hace tiempo, a través de la Dirección de Area de Salud Mental y Drogodependencias del Servicio Aragonés de Salud, y en particular desde la Comisión de Ingresos Psiquiátricos, se viene intentando dar solución a la problemática presentada por el paciente.*

*Actualmente, D. X. permanece ingresado en el Hospital San Juan de Dios, donde se recupera de una intervención quirúrgica realizada en el Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”.*

*No obstante cuando finalice la citada recuperación, dadas las características y la patología psíquica y somática de la que está afectado, se aconseja la preferencia de su ingreso en un dispositivo de carácter social más que de carácter psiquiátrico.*

*Así, se han llevado a cabo las gestiones oportunas para conceder al paciente una plaza en la Residencia de los Hermanos de la Cruz Blanca de Huesca que, además de aceptar pacientes físicamente no válidos de todas las edades, acepta también pacientes con patología psiquiátrica, con lo que D.X. no se verá tan aislado como en un psicogeriatrico, único lugar acondicionado debido a la supresión en estos Centros de las barreras arquitectónicas existentes. No obstante, no se descarta el ingreso del paciente en un psicogeriatrico si su estancia en la Residencia de los Hermanos de la Cruz Blanca resulta inadecuada “.*

A través de la familia del enfermo, tuvimos conocimiento del efectivo ingreso del paciente en la residencia oscense.

**11.3.18. ATENCIÓN PSIQUIÁTRICA ESPECIALIZADA PARA NIÑOS Y ADOLESCENTES. Expte. 1165/2001.**

La situación de una menor tutelada por la Administración que padecía graves trastornos psiquiátricos motivó la formulación de la siguiente Sugerencia al Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón en fecha 11 de marzo de 2002:

### « 1. HECHOS

En fecha 22 de noviembre de 2001 tuvo entrada en esta Institución queja en la que se exponía la situación de la menor X, de 15 años de edad, que se encuentra bajo la tutela de la Diputación General de Aragón. Se indicaba que debido a los trastornos que padece, la menor fue ingresada en el mes de noviembre de 2000 en el Centro Neuropsiquiátrico N.S. del Carmen sito en Garrapinillos (Zaragoza), donde tras varios meses de inadaptación se había elaborado un programa de rehabilitación individualizado que está llevando a la adolescente a experimentar una sensible mejoría en su problemática.

No obstante, señalaba la queja la dificultad que su estancia en ese centro supone para el desarrollo de los derechos a la educación e integración social de la menor dado que este internamiento le impide la posibilidad de estudiar pues ni acude a ningún centro educativo ni dispone de algún profesional que atienda su formación en el establecimiento, siendo también reducidas las posibilidades de que se relacione con personas de su edad, pues los pacientes del establecimiento son adultos con patologías irreversibles en su mayoría y, pese a su mejoría, no se le ha ofrecido mayor autonomía en su régimen de vida en el centro.

### 2. ACTUACIONES REALIZADAS

Primera.- Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 9 de enero de 2002 se dirigió escrito al Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales en el que, exponiendo los anteriores hechos, se solicitaba un informe sobre la cuestión, en el que se indicara, en particular, la posibilidad de que el programa rehabilitador de la menor se complementara, en el régimen más adecuado a su problemática, con la atención educativa y formativa necesaria prestada por un profesional en la materia así como con el fomento de las relaciones sociales de la adolescente con su familia y personas de su edad.

Segunda.- En fecha 21 de febrero de 2002 se recibió la información interesada, indicando el escrito remitido lo siguiente:

*“...El derecho a la educación de la menor ha sido tenido en cuenta a la hora de elaborar el Programa educativo de la menor. Así en cuanto a las Actividades de Educación formal y no formal recoge lo siguiente: <En relación a la educación formal, dentro de lo posible, se seguirán los cauces normales, intentando siempre que sea posible que el menor tenga su derecho a la educación cubierto>.*

*A tal fin se le comunicó la situación de la menor al Departamento de Educación, Dirección Provincial, a fin de que se arbitran los mecanismos oportunos. Paralelamente, y conociendo la peculiaridad del caso, el Instituto Aragonés de Servicios Sociales habilitó una cuidadora - educadora que en exclusiva ayudara a la menor en su instrucción, educación y cuidado.*

*< Hay que tener en cuenta el alto grado de fracaso escolar, por lo que habrá que motivar a la menor mediante otros cauces relacionados con la educación ocupacional >.*



Así se señalan en el programa desde los libros a utilizar: libros de 2º de ESO, Vacaciones Santillana nivel 2º de ESO, etc., junto a la jornada y horario, la Educación ocupacional y la Educación lúdica.

Todo este Programa educativo individualizado se desarrolla en función del proceso terapéutico de la menor y en cumplimiento de la Orden del Fiscal que en Informe de fecha 05/01/2001 precisaba que dicha paciente debía <continuar en régimen cerrado y caso de no existir uno que se adapte a sus características, deberá continuar en el que se encuentra >.

En cuanto al apartado 2º, debo informar que siempre conforme al Programa rehabilitador y tal como consta en los informes, X. es visitada por sus padres y tiene salidas del centro:

- La madre, tras un periodo ausente, reapareció y le visita regularmente, así como el régimen de llamada de periodicidad semanal.
- El padre le visita regularmente con periodicidad semanal.
- La menor ha efectuado salidas, normalmente los miércoles, a efectuar compras, al cine, etc.

Todas sus actividades e interrelaciones son previamente programadas y revisadas periódicamente.

Debo finalmente añadir que la evolución de la menor es positiva. Así consta en las sucesivas evaluaciones de la menor y en las periódicas reuniones que la Comisión del Centro mantiene con los técnicos de Menores. En sucesivos informes del Centro Neuropsiquiátrico se dice:

-- 28 de junio de 2001. < A pesar de los evidentes esfuerzos realizados por la paciente, seguimos reiterando que el Centro en el que se encuentra no reúne las condiciones para efectuar un tratamiento adecuado >.

-- 13 de julio de 2001. < Una vez aplicado el Programa individualizado a la paciente a partir de la fecha de 25 de junio de 2001, con la dotación adecuada de medios necesarios para llevarlo a cabo procedente del IASS, los resultados contradicen lo antedicho y parecen corroborar que este sí es un Centro adecuado para realizar este tipo de trabajo con tal tipología de pacientes >.

-- < Nos reafirmamos en consecuencia en que este Centro, disponiendo de los medios que se requieren para tratar a este tipo de pacientes, pudiera constituir un lugar facultado para llevarlo a cabo con idoneidad >.

-- 27 de julio de 2001. < Desde la aplicación del Programa individualizado a la paciente a partir de la fecha de 25 de junio de 2001, con la dotación adecuada de medios necesarios para llevarlo a cabo procedente del IASS, los resultados obtenidos parecen seguir corroborando que éste sí es un Centro adecuado >.

-- 1 de octubre de 2001. < A partir de la fecha de 25 de junio de 2001 en que dio comienzo la aplicación del Programa individualizado con la dotación adecuada de medios necesarios para llevarlo a cabo procedente del IASS, estimamos que los resultados obtenidos son más que satisfactorios >.

-- 11 de diciembre de 2001. < La programación terapéutica individualizada a partir de la fecha de 25 de junio de 2001... continúa produciendo efectos positivos >.

**Tercera.-** En fecha 18 de enero de 2002, el presentador de la queja nos comunicó que la menor se encontraba ingresada en el Hospital Clínico al haber ingerido conscientemente un objeto punzante mientras se encontraba en el centro psiquiátrico.

### **3. CONSIDERACIONES**

**Primera.-** La presencia de trastornos o alteraciones psiquiátricas en menores sujetos a tutela o guarda de la Administración preocupa especialmente a esta Institución. Este tipo de patología está aumentando en los últimos años, teniendo una mayor incidencia en los adolescentes de 13 a 15 años según indican los expertos. Si a ello unimos las particulares carencias que suelen presentar los menores en situación de desamparo, se puede concluir en la necesidad de una especial atención que precisan estos adolescentes por parte de la entidad pública.

A través de las visitas que esta Institución viene realizando a los centros de protección, se tiene conocimiento de la situación en que se encuentran algunos de los menores internados, que precisan de determinadas medidas terapéuticas que suelen desarrollarse mediante la asistencia a gabinetes privados de psicólogos o atención psiquiátrica ambulatoria, lo que en ocasiones se manifiesta insuficiente atendiendo a los trastornos que presentan.

**Segunda.-** En ocasiones, las conductas de estos menores desestabilizan la normal convivencia del centro, dificultando la consecución de la labor de los profesionales que atienden a los internos, viéndose estos igualmente afectados por los trastornos que presentan algunos menores. En este sentido, el Justicia tuvo conocimiento de la situación y problemática de la menor X. en el transcurso de la visita que se realizó a la Residencia "Salduba" en el mes de septiembre del año 2000, informándonos la directora de los trastornos psiquiátricos que presentaba y de las lógicas dificultades que se estaban teniendo para lograr su adaptación a un centro de protección en el que se trabajaban con los menores unos ciertos objetivos. La intensificación de la problemática determinó el ingreso de la enferma en el Hospital Neuropsiquiátrica N.S. del Carmen, centro privado donde la Administración tiene concertadas varias plazas.

Ciertamente, la situación de la menor en dicho establecimiento parece haber derivado en una evolución más o menos favorable, teniendo en cuenta los informes emitidos por el centro. A ello ha contribuido sin duda la aplicación de un Programa individualizado para ella dotado por la entidad pública, y por el que se dispone de una cuidadora - educadora que, con carácter exclusivo, ayuda a la menor en su instrucción, educación y cuidado. No obstante, a tenor de la comunicación recibida por el presentador de la queja, la problemática psiquiátrica de la menor continúa latente.

**Tercera.-** Por otra parte, el Centro Neuropsiquiátrico donde se encuentra la enferma no parece el más adecuado a su situación, teniendo en cuenta su edad y el tipo de pacientes que en él se encuentran, personas adultas y con patologías irreversibles en su mayoría, no considerándose ese entorno el más adecuado para una adolescente con problemas psiquiátricos.

En este sentido, dispone el artículo 69 de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón lo siguiente:

*Artículo 69.- Los acogimientos residenciales especiales*

*1. El acogimiento residencial de menores con graves deficiencias o discapacidades físicas o psíquicas o alteraciones psiquiátricas que estén sujetos a protección se realizará en centros específicos, con la correspondiente autorización judicial en su caso.*

*...3. La entidad pública cuidará del respeto a los derechos de los menores en dichos centros y les garantizará un adecuado nivel de prestaciones asistenciales, de acuerdo con sus necesidades.*

*4. Las limitaciones en el ejercicio de los derechos de estos menores que sean necesarias para su adecuada atención se realizará con arreglo a la legislación vigente y con la debida autorización judicial. “*

La inexistencia de centros terapéuticos especiales para menores con trastornos psiquiátricos nos ha sido puesto de manifiesto en varias ocasiones por la Fiscalía del TSJA, indicándonos que en la mayoría de los casos, *“cuando un menor aragonés tiene que ser internado en esta clase de Centros, la D.G.A. tiene que sacarlos fuera de nuestra Comunidad Autónoma para su ingreso en otra Comunidad, con el problema añadido de las visitas de sus allegados”*. Esta necesidad ha sido también expuesta por la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Teruel, en referencia a *“menores tutelados para los que sea necesaria una atención especializada debido a su personalidad”*.

**Cuarta.-** En el caso de la menor objeto de este expediente de queja, se ha optado por un establecimiento de nuestro entorno pero que no está especializado en las problemáticas de adolescentes con trastornos psiquiátricos en régimen de internamiento, lo que reconoce el Ministerio Fiscal en el informe citado por la entidad pública al señalar la conveniencia de continuar el internamiento en régimen cerrado en el establecimiento en cuestión *“caso de no existir uno que se adapte a sus características”*, entendiéndose que entre la opción de este centro o de otro específico para menores pero situado en otra Comunidad Autónoma, se opta por lo primero para, al menos, evitar el desarraigo de la menor de su familia y entorno.

Por todo ello, y reconociendo el esfuerzo que ha venido desarrollando la entidad pública para ofrecer a la menor una atención educativa y terapéutica adecuada, se considera precisa la creación de un recurso terapéutico de internamiento para los menores con medida de protección de nuestra Comunidad Autónoma, en cumplimiento del mandato contenido en la Ley aragonesa indicada, donde puedan recibir la atención especializada que precisan en un entorno adecuado.

**Quinta.-** La reciente asunción por la Comunidad Autónoma de las competencias en materia de asistencia sanitaria incluye la prestada en el ámbito psiquiátrico, encontrando así en el momento actual la cobertura precisa para desarrollar una positiva colaboración entre los organismos sanitarios y asistenciales.

#### **4. RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley Reguladora del Justicia de Aragón y el artículo 8º de la Ley de la infancia y la adolescencia en Aragón, considero conveniente formularle la siguiente **SUGERENCIA:**

Que, atendiendo a la necesidad expuesta y en colaboración con las autoridades sanitarias y educativas competentes, se arbitren las medidas precisas a fin de poder disponer en la Comunidad Autónoma de Aragón de un recurso especializado para la atención de los trastornos psiquiátricos que se presentan en menores sujetos a la tutela o guarda de la entidad pública, atendido por profesionales especializados en atención psiquiátrica, educativa y social.»

### **Respuesta de la Administración**

En fecha 15 de mayo de 2002, se nos comunicó la aceptación de la Sugerencia, indicándonos lo siguiente:

*“ Desde la Consejería de Salud, Consumo y Servicios Sociales y más concretamente desde el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, desde hace tiempo se está trabajando con la Dirección de Salud Mental del Servicio Aragonés de Salud en la valoración de la demanda en materia de Salud Mental Infanto-Juvenil y los recursos existentes en nuestra comunidad. Hay que tener presente que los trastornos psiquiátricos de los niños y jóvenes no se circunscriben únicamente a los menores que se encuentran en situación de desamparo y a los que la Comunidad Autónoma debe procurar la protección de sus derechos, sino que afectan a la población general.*

*Por esta razón parece conveniente que el abordaje del problema deba realizarse de forma interinstitucional e interdepartamental, sin olvidar el Documento de la Reforma Psiquiátrica que marca directrices en cuanto a los internamientos de los enfermos mentales en general y de los menores en particular, recomendando prioritariamente todos aquellos programas que favorezcan la inserción en la comunidad evitando la separación y la segregación de las personas afectadas de algún tipo de trastorno psiquiátrico. En este sentido, es preciso articular conjuntamente con todos los sectores implicados, prioritariamente Salud, Educación y Protección todas aquellas medidas necesarias para el mejor desarrollo de los niños y jóvenes.*

*Por todo eso, le comunicamos que no solo aceptamos su sugerencia, sino que desde el Servicio de Protección a la Infancia y Tutela y conjuntamente con la Dirección de Salud Mental ya se está trabajando para dar la mejor respuesta a la necesidad planteada. “*

### **11.3.19. APARICIÓN EN VÍA PÚBLICA DE DOCUMENTACIÓN PROCEDENTE DEL HOSPITAL PSIQUIÁTRICO DE TERUEL. Expte. DI-1064/2002.**

En fecha 12 de septiembre de 2002 se procedió a incoar de oficio este expediente al tener noticias de la aparición en una vía pública de Teruel de diversa documentación relativa a pacientes del Hospital Psiquiátrico “San Juan de Dios” de dicha capital. Al poder haberse afectado el derecho a la intimidad de

los pacientes, máxime cuando algunos podían estar incapacitados, se consideró oportuno recabar información al respecto así como sobre las normas o protocolos que se observan en los centros sanitarios para la destrucción de documentación cuya divulgación pudiera afectar a este derecho.

En fecha 4 de diciembre de 2002 se recibió el siguiente informe del Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la D.G.A., el cual transcribe la comparecencia efectuada ante las Cortes de Aragón del Director General de Planificación y Aseguramiento en fecha 30 de octubre de 2002:

*“ 1. Relación de los hechos acontecidos*

*El día 2 de septiembre de 2002, el Supervisor de Enfermería del Hospital Psiquiátrico de Teruel le comunicó verbalmente al psiquiatra responsable del citado centro, que dicho día se reincorporaba de sus vacaciones reglamentarias, que debía desalojar su despacho-consulta antes del 16 de septiembre, al tratarse de una de las dependencias afectadas por el próximo inicio de obras de reforma en este hospital.*

*El día 10 de septiembre de 2002, sobre las 14 horas, el mencionado profesional que, como hemos señalado, ejercía como director en funciones, procede, cumpliendo las instrucciones recibidas, a inspeccionar el material acumulado durante varios años en la consulta, compuesto por aproximadamente 150 kilogramos de libros, revistas, papeles y folletos que consideró no era necesario conservar. El citado despacho/consulta era utilizado por varios facultativos, dado lo escaso y antiguo del edificio, la inexistencia de otros espacios para uso individualizado y, habida cuenta su situación cerca de la entrada del edificio, se podía atender en él consultas externas y de urgencias, caso de ser necesario.*

*Dado el volumen y características de material impreso, consideró que los contenedores de basura próximos al centro hospitalario no eran el lugar más apropiado para su eliminación, por lo que llamó a dos residentes y les pidió que recogieran los materiales que él les indicó, que ya se hallaban apartados para su desecho, y les dieran el destino habitual que en otras ocasiones ya habían dado a papeles, cartonajes, prensa y libros viejos. Esta era una actividad que formaba parte de la terapia ocupacional de ambos pacientes.*

*Uno de ellos, ayudado por su compañero, cargó parte del material en un carrito y, en solitario, lo trasladó como otras veces a un local situado al final de la calle de la Andaquilla para su destrucción. Al encontrarse cerrado el establecimiento, depositó la caja en el suelo, junto a la puerta, repitiendo la misma operación hacia las 15 horas con una nueva carga de estos materiales.*

*Finalizada esta tarea, el psiquiatra le preguntó al interno si había hecho el encargo, a lo que éste respondió afirmativamente. Parece que es una práctica habitual en el almacén que, aunque la puerta esté cerrada, los responsables del establecimiento acuden periódicamente para introducir los materiales depositados y destruirlos.*

*El día 11 de septiembre, varios medios de comunicación locales (prensa, radio y televisión) informaron al Servicio Aragonés de Salud que tenían en su poder diversa documentación del centro psiquiátrico. A raíz de ello, el Supervisor de Enfermería del hospital acudió al lugar señalado y seleccionó aquellos papeles que deberían haber*

sido retirados devolviéndolos al hospital, dejando el resto (libros, revistas y folletos principalmente) en el mismo lugar.

Asimismo, una inspectora médica y una subinspectora de la Inspección Médica del Servicio Provincial de Salud, Consumo y Servicios Sociales de Teruel, se personaron a las 14.15 en el citado punto de la calle de la Andaquilla, donde revisaron los materiales allí depositados sin hallar entre ellos documentación relevante, a pesar de lo cual ordenaron la recogida de todo ese material y su traslado al Hospital Psiquiátrico, y que actualmente se halla en la sede del Servicio Provincial de Salud, Consumo y Servicios Sociales.

Paralelamente, el gerente del Área IV del Servicio Aragonés de Salud y el director del Servicio Provincial de Salud, Consumo y Servicios Sociales solicitaron de los responsables de los medios de comunicación la devolución inmediata de los documentos que obraban en su poder. Esta petición se reiteró mediante un requerimiento escrito al día siguiente, 12 de septiembre.

Tras estas actuaciones, el citado día 12, la Inspección Médica recuperó toda la documentación que fue entregada por los siguientes medios de comunicación: Televisión Española (TVE) en Teruel, Heraldo de Aragón en Teruel y la Cadena SER en Teruel.

Destacar que gracias a la rápida intervención de los Servicios de Inspección y a la colaboración de estos medios no ha habido divulgación de ningún dato personal contenido en esta documentación.

## 2. Contenido de la documentación

La documentación que se cita seguidamente corresponde tanto a la recogida por el personal del Psiquiátrico y la Inspección Médica el día 11, como a la entregada por los medios de comunicación el día 12.

La documentación recuperada por el personal del Hospital Psiquiátrico está integrada por 75 folios y papeles de diverso tamaño, entre los que no existen expedientes. Son anotaciones, en algunas de las cuales figuran nombres de pacientes, manuscritas o mecanografiadas, pertenecientes a varios facultativos, a propósito de comentarios, reflexiones, etc., surgidas de la visita de pacientes en consultas externas o su atención en urgencias.

Los materiales retirados por la Inspección Médica del local donde iban a ser destruidos están guardados en la Dirección Provincial de Salud, Consumo y Servicios Sociales de Teruel. Entre ellos hay impresos de publicidad sanitaria y farmacológica, revistas médicas, documentación de congresos y cursos de formación, así como impresos en blanco. No hay historias clínicas ni soportes informáticos que pudieran contener datos personales.

La documentación entregada por la Cadena SER estaba formada por 104 folios y hojas de diferentes tamaños. Los documentos entregados por TVE en Teruel fueron 80 folios y hojas de distinto tamaño. Los materiales devueltos por Heraldo de Aragón en Teruel son 15 folios y otras hojas de diverso tamaño. Entre dicha documentación tampoco se encontraban expedientes.

A efectos de información complementaria, hay que dejar constancia de que las historias clínicas de los pacientes del Hospital Psiquiátrico de Teruel se encuentran depositadas en el Archivo Histórico (que contiene 2.832 de estos expedientes); el Archivo de Historias Activas y la Unidad de Corta Estancia. Todas estas dependencias se encuentran cerradas bajo llave, y a ellas tiene acceso únicamente el personal autorizado, previo requerimiento del facultativo correspondiente y con expresión específica del documento solicitado. Las historias clínicas de las consultas externas se custodian bajo llave por cada uno de los profesionales, en sus respectivas consultas.

### 3. Actuaciones derivadas del análisis de la documentación

#### 3.1. Inspección Médica del Servicio Provincial de Salud, Consumo y Servicios Sociales de Teruel

El mismo día 11 de septiembre de 2002, la Inspectora Médico junto a la Subinspectora del Servicio Provincial del Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales, se personan en el Hospital Psiquiátrico "San Juan de Dios" de Teruel para conocer de primera mano los hechos.

El día 12 de septiembre de 2002, el Gerente del Área IV del Servicio Aragonés de Salud envía un Fax al Director del Servicio Provincial del Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales para que se lleve a cabo un expediente de Información Previa a las personas que de algún modo han participado en la consecución de estos hechos.

Ese mismo día se nos entrega la documentación que obra en poder de los medios de comunicación.

El día 13 de septiembre de 2002, comparece el psiquiatra del Hospital "San Juan de Dios" de Teruel, director en funciones del centro y responsable de la eliminación de los papeles.

Entre el día 16 y el día 18 de septiembre comparecen otros psiquiatras y personal del centro.

Conclusiones de la información previa realizada por la Inspección médica:

De la documentación y de las actuaciones llevadas a cabo y enumeradas anteriormente, se deduce que:

Un psiquiatra del centro entrega para su eliminación material de papelería diverso procedente de un despacho, dedicado a consulta, a dos residentes de la Unidad de Larga Estancia del Centro.

Que dicho facultativo esperó a que regresara el interno encargado de llevarlo, para preguntarle si lo había entregado, y al contestarle que sí pensó que todo estaba resuelto.

Que el psiquiatra no tuvo voluntad alguna de romper con la confidencialidad de los documentos que allí podía haber, pero no hizo una buena clasificación del material desechable ni utilizó el medio adecuado para la consecución del fin.

Por lo que se propone Apertura de Expediente Disciplinario.

### 3.2. Agencia de Protección de Datos

*Por las informaciones reflejadas en los medios de comunicación, la Agencia de Protección de Datos procedió de oficio a la realización de una inspección con fecha 25 de septiembre de 2002 (acta E/00479/2002-I/1/2002), dejando constancia en la correspondiente Acta de Inspección de la inexistencia de historias clínicas o productos informáticos con datos de carácter personal en la documentación extraviada y ulteriormente recuperada.*

### 3.3. Fiscalía

*El 13 de septiembre de 2002, la fiscalía de la Audiencia Provincial de Teruel procedió igualmente de oficio a abrir diligencias (Diligencias 22/02) concluyendo que no existen indicios de delito, archivando definitivamente el caso. “*

Del contenido del meritado informe se desprendía que la documentación en cuestión no contenía expedientes, ni historias clínicas ni soportes informáticos con datos de carácter personal cuya divulgación pudiera haber afectado de forma directa al derecho a la intimidad de los pacientes, siendo al parecer la actuación no dolosa de un facultativo la que motivó la producción de estos hechos, al no realizar una correcta clasificación del material desechable ni utilizar el medio adecuado para la consecución del fin, habiéndose por otra parte incoado expediente disciplinario a dicho profesional.

Por todo ello, se considero que no procedía la formulación de una decisión supervisora; no obstante, y a fin de evitar en el futuro la reproducción de este tipo de sucesos se indicó al titular del Departamento competente la conveniencia de que, caso de no existir ya pues el informe remitido no hacía referencia a ello, se instaurara para este tipo de centros un protocolo de actuación para la destrucción de documentación cuya divulgación pudiera afectar al derecho a la intimidad de los pacientes.



## 12. BIENESTAR SOCIAL

### 12.1. DATOS GENERALES

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	77	69	68	60	274
Expedientes archivados	70	68	68	60	266
Expedientes en trámite	7	1	0	0	8

### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	8	9
ACEPTADAS	6	5
RECHAZADAS	0	2
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	2	2

**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
DI-851/2001	Incumplimiento de las normas sobre supresión de barreras arquitectónicas en los cines de Zaragoza	Sugerencia pendiente de respuesta
DI-907/2002	Disconformidad con la supresión de la pensión no contributiva. Error en cómputo de miembros de la unidad familiar.	Recomendación aceptada
DI-1224/2001	Incompatibilidad de las ayudas a minusválidos con las pensiones por minusvalía.	Sugerencia aceptada
DI-1238/2001	Irregularidades en la gestión de Atades. Denuncia de un socio y falta de respuesta por parte de la Administración.	Sugerencia aceptada
DI- 621/2002	Plan de Atención Temprana a discapacidades	Sugerencia aceptada
DI- 337/2002	Acogimientos familiares de personas mayores	Sugerencia aceptada
DI- 761/2002	Situación de un centro de servicios sociales para la Tercera Edad	Sugerencia pendiente de respuesta de la Administración municipal
DI- 428/2002	Personal de atención a usuarios en residencia pública	Inexistencia de irregularidad
DI- 48/2002	Problemática de transporte a centro privado	En vías de solución
DI- 603/2002	Situaciones de maltrato en una residencia privada	En vías de solución

**12.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.**

En este apartado del informe se incluyen una serie de materias cuyo denominador común es afectar directamente a los derechos de quienes se encuentran en una situación que les hace acreedores de la actuación y la ayuda de los servicios sociales, así se tratan los temas sobre ayudas de urgencia, ingreso aragonés de inserción, subvenciones para personas con discapacidades, minusvalías, supresión de barreras arquitectónicas, labor de los servicios sociales de base, asociaciones de personas discapacitadas o enfermas, y una larga lista de situaciones muy variadas.

Hay que tener en cuenta que algunos de los expedientes que aquí se reflejan serán también objeto de reproducción en otros apartados por la conexión del asunto que se trata con alguna materia distinta de las de asistencia social.

Las administraciones que intervienen en esta materia son básicamente los ayuntamientos a través de sus servicios sociales de base, y el IASS (Instituto Aragonés de Servicios Sociales) que tiene competencia en materia de ayudas, subvenciones, Pensiones no contributivas, grado de las minusvalías, etc., pero en muchos casos intervienen otras administraciones, como el IMSERSO ( por ejemplo en la adjudicación de plazas para vacaciones de la tercera edad, o balnearios), el Departamento de Obras públicas del Gobierno de Aragón ( con las subvenciones para instalar ascensores en los edificios que carecen de ellos), el Ministerio del Interior ( en la concesión de los permisos de residencia que permiten a los inmigrantes acceder a ayudas sociales). Con este amplio espectro de posibilidades, no siempre es fácil acometer la tramitación de los expedientes de asistencia social.

La existencia de barreras arquitectónicas en todos los ámbitos es una realidad en la que a veces no se hace suficiente hincapié. Sólo quienes sufren dificultades en este sentido son verdaderamente conscientes del problema. A lo largo de este tiempo se nos han planteado quejas sobre la existencia de escalones insalvables para personas con poca movilidad en la mayor parte de los edificios públicos, incluso los de reciente construcción; sobre la falta de adaptación de cines y salas de espectáculos para quienes padecen una deficiencia física o sensorial, los problemas de acceso a determinados lugares públicos con un perro guía, y una larga lista de problemas con el mismo trasfondo de falta de sensibilidad y en muchos casos desconocimiento de la normativa aplicable. Sin embargo, las administraciones públicas aragonesas tiene la obligación de vigilar el cumplimiento de aquella normativa y cuentan con medios idóneos para hacerlo como son las licencias urbanísticas de obra y de primera ocupación, la cédula de habitabilidad, etc. Es en este último punto en el que la Institución del Justicia de Aragón ha incidido con mas fuerza una y otra vez. La administración no se puede conformar con que los proyectos que se presentan para solicitar la licencia de obras señalen el respeto y cumplimiento del mismo a la normativa de supresión de barreras arquitectónicas, lo cual en muchos caos se ha convertido en una cláusula de estilo, sino que debe articular la forma de comprobar dicho cumplimiento, tanto en el proyecto, como en la ejecución de la obra.

Otro de los temas que nos han ocupado en este año, ha sido el funcionamiento de las asociaciones cuya finalidad es la ayuda a personas discapacitadas. La falta de una cobertura integral por parte de la administración, lleva a la necesidad de constituirse en asociación y a derivar gran parte de las actuaciones de apoyo y ayuda a través de la misma. Estas asociaciones cumplen en gran medida con servicios sociales que conviven con las prestaciones públicas de la misma naturaleza, y además se nutren económicamente en un porcentaje importante de las subvenciones públicas. Es por ello que , reconociendo la encomiable labor que en la mayoría de los casos vienen realizando, también hemos instado a las administraciones para que ejerzan un mayor control sobre su financiación y funcionamiento, y ello porque engloban a sectores de la población que en muchos casos se encuentran desprotegidos.

Una de las cuestiones que nos ha llamado la atención en este ejercicio, es comprobar que dado el sistema de ayudas y pensiones que está establecido para las personas con una minusvalía reconocida, se da la situación de que quienes tienen menos de 65 años y son minusválidos reciben unas cantidades en concepto de ayudas que en muchos casos superan las que van a recibir una vez que cumplan aquella edad y pasen a se jubilados. No deja de ser un absurdo que quien siendo minusválido y habiendo superado dicha edad vea sus ingresos disminuidos, ya que a los problemas de las personas mayores, se unen en este caso los de las minusválías. Hemos sugerido a la administración competente que valore esta situación y articule un sistema que corrija las situaciones injustas que puedan plantearse, o bien modifique la legislación sobre este tema.

Tradicionalmente se había incluido en este apartado algún asunto relativo a los inmigrantes, sin embargo, este año dado el número de expedientes

relacionados con el tema de la inmigración y su relevancia, se ha optado por crear un nuevo apartado dedicado únicamente a estos asuntos, al que deben remitirse quienes estén interesados en esa materia.

El colectivo de personas que padecen discapacidades es siempre objeto de una especial atención por el Justicia, siendo consciente la Institución de la situaciones de mayor vulnerabilidad que presentan. Ello hace frecuente la incoación de expedientes de oficio, como el aperturado para promover la elaboración de un Plan de Atención Temprana en Aragón dirigido a la prevención y tratamiento de las discapacidades infantiles (Expte. DI- 621/2002).

El interés del Justicia por conocer de forma directa la situación y problemáticas que afectan a estas personas, motiva que de forma continua se realicen visitas a las diversas entidades y centros que atienden a discapacitados en nuestra Comunidad Autónoma. Así, durante este año se han visitado, entre otros, el centro ocupacional "Vértice", la Asociación de padres de niños oncológicos de Aragón, el centro de atención temprana de la Fundación "Ramón Rey Ardid", la Asociación "Utrillo" y la Fundación "Down 21". Los informes elaborados como resultado de estas actuaciones se incluyen en el Informe Especial sobre la situación de los menores en Aragón correspondiente a esta anualidad, dada la especial atención que el Justicia dedica a los menores que presentan cualquier tipo de discapacidad.

Así, en la Fundación "Down 21" se nos puso de manifiesto que se estaba trabajando de cara al futuro en la puesta en marcha de programas para el mundo adulto, alternativas complementarias a la oferta existente tanto a nivel formativo como laboral y social, con el objetivo último de alcanzar, en cuantos casos sea posible, el empleo con apoyo (recursos educativos y sociales) en la empresa ordinaria y la vida autónoma. En este sentido, los responsables de la entidad comentaron durante la visita que los chicos se van haciendo mayores y que para los que van cumpliendo 15 y 16 años los programas de garantía social no cumplen todas sus expectativas y posibilidades de superación, pues se considera que los discapacitados psíquicos podrían realizar múltiples funciones sociales, mas allá de las reguladas normativamente como talleres ocupacionales o centros especiales de empleo. También se expuso en el transcurso de la visita que se vienen apreciando en las resoluciones administrativas sobre el grado de minusvalía del afectado unas valoraciones muy dispares, siendo que todas las personas con Síndrome de Down padecen la misma patología, que conlleva siempre un retraso mental asociado.

En este aspecto de reconocimiento del grado de minusvalía, también se han formulado quejas sobre la necesidad de acelerar los procesos de valoración de la discapacidad y de actualización de anteriores valoraciones, indicándose que la excesiva lentitud la dotan de escasa realidad.

Hay que dejar constancia aquí de la buena colaboración que siempre hemos tenido con los servicios sociales de base y con el IASS, quienes no sólo responden a nuestras peticiones de información , sino que en la mayor parte de los casos se interesan personalmente por cada caso que les planteamos y nos

exponen las circunstancias de cada persona y cada problema desde un punto de vista profesional. Es tal vez esta fluida comunicación con ambas administraciones la causa por la que la mayor parte de los expedientes de asistencia social se resuelven sin necesidad de formular sugerencia o recomendación.

### **12.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

#### **12.3.1. INCUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS SOBRE SUPRESIÓN DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS EN LOS CINES DE ZARAGOZA. EXPEDIENTE 851/2001.**

Es la primera vez que acometemos el estudio de un tipo de edificios de uso público en su totalidad desde el punto de vista de las barreras arquitectónicas, hasta ahora, en la mayor parte de los casos, las quejas hacían referencia a supuestos puntuales, pero en este caso se nos planteó un incumplimiento generalizado. Y tras estudiar en profundidad este tema, así lo hemos constatado. Se ha formalizado una resolución, y esperamos que su cumplimiento acabe con la situación de nuestras salas de cine.

Dejaremos constancia de este expediente también en el apartado de urbanismo, por entender que trata esa materia en cuanto las normas de supresión de barreras forman parte del mismo.

#### **« I. ANTECEDENTES**

En septiembre de 2001 se planteó una queja ante esta Institución en la que se hacía referencia a que la mayoría de los cines de la ciudad de Zaragoza no estaban adaptados para el uso de personas con minusvalías.

Ante esta situación, pedimos informe a el Ayuntamiento de Zaragoza, al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón y al IASS. El departamento de PRI, remitió un escueto informe en el que se reflejaba la no existencia de actuaciones por no tener asumidas competencias en la materia

El Ayuntamiento de Zaragoza remitió dos escritos, el primero de 31 de enero de 2002 en el que decía:

“En el marco de la competencia atribuida a este Servicio de Intervención Urbanística y en relación con el asunto planteado por el Justicia de Aragón, esta Jefatura de Servicio informa lo siguiente:

En las solicitudes de Licencias Urbanísticas de obra mayor se tienen en cuenta las aplicaciones puntuales de la normativa de supresión de barreras arquitectónicas contempladas en la, Ley 3/1997, de 7 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación; el Decreto 19/1999, de 9 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación; y la Ordenanza de Supresión de Barreras Arquitectónicas y Urbanísticas de Zaragoza, en los términos que resultan

exigibles, según se trate de edificios de uso público o privado (Capítulo II y III del Decreto 19/199 y Capítulo I de la Ley 3/1997) y a la vista del ámbito de aplicación señalado en el referido marco normativo.”

Se solicitó una ampliación de la información al Ayuntamiento de Zaragoza, a lo que este respondió enviando una copia de la Ordenanza de supresión de barreras arquitectónicas.

El IASS envió el 20 de agosto de 2002 un magnífico informe, que considero oportuno reproducir, ya que refleja un estudio detallado del problema que esta queja planteaba, siendo una vez mas esta Instituto ejemplo de colaboración con la labor del Justicia de Aragón. El informe decía así:

“Informe sobre existencia de Barreras Arquitectónicas y falta de Accesibilidad en los Cines y Salas de Zaragoza.

## 1. ASUNTO

Se recibe en la Unidad de Supervisión de Proyectos el día 26 de Marzo de 2002, un escrito relativo al Expediente DI-851/2001-5 del Justicia de Aragón sobre existencia de barreras arquitectónicas y falta de accesibilidad en la mayoría de los cines y salas de Zaragoza, solicitando a la Unidad el correspondiente informe.

Para la elaboración de este informe se concertaron visitas con los gerentes o encargados de los distintos cines, los cuales accedían amablemente a enseñar y asesorar las visitas realizadas.

Se recoge en esta documentación las deficiencias observadas en las distintas salas que se han visitado, en relación a la existencia de barreras arquitectónicas y falta de accesibilidad.

## 2. INFORME

### 2.1.- CINES RENOIR

Con fecha 28 de Mayo de 2002 se realiza la visita a los Cines Renoir ala que asiste su gerente.

Dichos cines pueden ser fácilmente utilizados por personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación funcional, siendo las carencias observadas fácilmente subsanables.

En cuanto a la existencia de barreras arquitectónicas se han observado las siguientes circunstancias:

#### 1. ACCESIBILIDAD DESDE EL EXTERIOR.

El acceso a los cines se realiza desde el Centro Comercial, al cual se puede acceder desde la calle mediante una rampa con pavimento antideslizante y barandilla, o bien desde las plantas de sótano mediante ascensor. Para acceder a los cines desde el Centro Comercial no hay que salvar ningún desnivel.

#### 2. ITINERARIOS VERTICALES ACCESIBLES.

Los recorridos verticales se realizan mediante rampas interiores, con superficie antideslizante y las barandillas y pasamanos correspondientes.

Existe un ascensor como vía alternativa a las escaleras, con dimensiones adecuadas para el uso de minusválidos. Dicho ascensor no dispone de número en relieve que identifica la planta, no cuenta con testigo luminoso que indique el funcionamiento del timbre de emergencia ni posee zona transparente que permita comunicación visual de la cabina con el exterior.

### 3. SEÑALIZACIÓN.

No existe señalización de los itinerarios y las diferentes dotaciones para personas sordas, ciegas o con cualquier otra limitación sensorial o movilidad reducida.

Aunque cuenta con señalización de alarma acústica en la zona de pasillos no existen pilotos ópticos de alarma junto a cada aparato de iluminación de emergencia para personas sordas.

### 4. DOTACIÓN DE ASEOS.

Existe solamente un aseo utilizable por personas en silla de ruedas para ambos sexos.

### 5. MOBILIARIO ADAPTADO O ACCESIBLE.

Ni el mostrador de atención al público ni el mostrador del bar presentan una zona accesible de altura máxima 80 cm y libre de obstáculos para personas disminuidas.

### 6. PLAZAS RESERVADAS.

A pesar de que hay butacas reservadas para personas con movilidad reducida en proporción superior a la exigida, no se puede considerar que sean adecuadas, debido a que son butacas normales y no tienen un espacio mínimo de 90 cm de ancho y 140 cm de fondo para poder colocar la silla de ruedas.

Las plazas reservadas no están convenientemente señalizadas mediante símbolo de accesibilidad.

No hay destinadas zonas específicas para personas con deficiencias auditivas o visuales.

## 2.2.- CINES ARAGON

Con fecha 29 de Mayo de 2002 se realiza la visita a los Cines Aragón a la que asiste su gerente Antonio Moreno. Según información facilitada por el mismo gerente, los arquitectos de la empresa propietaria de los Cines han realizado visitas anteriormente para estudiar su situación y realizar las correspondientes obras de mejora para subsanar las deficiencias observadas en el local, pero no se tiene constancia de la realización del proyecto ni de cuándo se van a acometer las obras.

A pesar de las deficiencias observadas, todas las Salas de dicho cine pueden ser utilizadas por personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación funcional, siendo las carencias observadas fácilmente subsanables.

En cuanto a la existencia de barreras arquitectónicas se han observado las siguientes circunstancias:

#### 1. ACCESIBILIDAD DESDE EL EXTERIOR.

El acceso principal al local desde el exterior no permite el uso autónomo de las personas en situación de limitación ni en silla de ruedas, ya que para acceder a las taquillas hay que subir escaleras que no disponen de pasamanos ni de barandillas, la superficie de las pisas no es antideslizante y tampoco están debidamente señalizados los cambios de nivel.

Existen itinerarios alternativos para acceder tanto a las salas de planta baja como a las de la planta superior desde el exterior, pero están indicados de forma insuficiente, ya que a pesar de que está contemplado en un cartel en la entrada, no están debidamente señalizados.

## 2. ITINERARIOS VERTICALES ACCESIBLES.

Los recorridos alternativos no están debidamente señalizados.

Las escaleras no están dotadas de pasamanos, la superficie de la pisa no es antideslizante pero sí está marcando el desnivel en el extremo del peldaño aunque de dimensiones insuficientes, en gran parte de ellos se encuentra desgastado o incluso ha desaparecido.

En el interior no existe rampa ni ascensor como vía alternativa a las escaleras.

## 3. SEÑALIZACIÓN.

No existe señalización de los itinerarios y las diferentes dotaciones para personas sordas, ciegas o con cualquier otra limitación sensorial o movilidad reducida.

No existe señalización de alarma de ningún tipo, sólo cuenta con iluminación de emergencia señalizando de forma visual exclusivamente las salidas de emergencia.

No existe identificación táctil mediante relieve ni contrastes de colores en los itinerarios peatonales.

## 4. DOTACIÓN DE ASEOS.

No existe ningún aseo utilizable por personas en silla de ruedas.

## 5. MOBILIARIO ADAPTADO O ACCESIBLE.

El mostrador de atención al público no es adaptado ni está comunicado con un itinerario accesible.

## 6. PLAZAS RESERVADAS.

A pesar de que hay butacas reservadas para personas con movilidad reducida en proporción superior a la exigida, no se puede considerar que sean adecuadas, debido a que son butacas normales y no tienen un espacio mínimo de 90cm de ancho y 140 cm de fondo para poder colocar la silla de ruedas.

Las plazas reservadas no están convenientemente señalizadas mediante símbolo de accesibilidad.

No hay destinadas zonas específicas para personas con deficiencias auditivas o visuales.

### 2.3.- CINES GOYA

Con fecha 29 de Mayo de 2002 se realiza la visita a los Cines Goya en compañía de uno de los encargados. Según información facilitada por el mismo gerente, los arquitectos de la empresa propietaria de los Cines han realizado visitas anteriormente para estudiar su situación.

Las salas situadas en Planta Primera son completamente inaccesibles por personas en situación de limitación, siendo prácticamente imposible establecer una vía alternativa a la escalera como sistema de elevación de uso autónomo, como puedan ser rampas o ascensor.

En cuanto a la existencia de barreras arquitectónicas se han observado las siguientes circunstancias:



#### 1. ACCESIBILIDAD DESDE EL EXTERIOR.

El acceso al local desde el exterior no permite el uso autónomo de las personas en situación de limitación ni en silla de ruedas, ya que para acceder a las taquillas hay que subir un escalón de unos 20 cm de altura y para acceder a las salas situadas en planta baja varias escaleras, la superficie de las pisas no es antideslizante y tampoco están debidamente señalizados los cambios de nivel.

A pesar de que están señalados como recorridos alternativos, aunque de forma insuficiente, los accesos desde la calle lateral no pueden considerarse como tales porque al igual que el acceso principal, presentan un escalón para poder acceder.

#### 2. ITINERARIOS VERTICALES ACCESIBLES.

Los recorridos alternativos no están debidamente señalizados.

Las escaleras no están realizadas con material antideslizante ni está marcando el desnivel en el extremo del peldaño con cambio de textura ni de color.

En el interior no existe rampa ni ascensor como vía alternativa a las escaleras.

#### 3. SEÑALIZACIÓN.

No existe señalización de los itinerarios y las diferentes dotaciones para personas sordas,

ciegas o con cualquier otra limitación sensorial o movilidad reducida.

No existe señalización de alarma de ningún tipo, sólo cuenta con iluminación de emergencia señalizando de forma visual exclusivamente las salidas de emergencia.

No existe identificación táctil mediante relieve ni contrastes de colores en los itinerarios peatonales.

#### 4. DOTACIÓN DE ASEOS.

No existe ningún aseo utilizable por personas en silla de ruedas.

#### 5. MOBILIARIO ADAPTADO O ACCESIBLE.

Ni el mostrador de atención al público ni el del bar situado en el interior del local son adaptados ni están comunicados con un itinerarios accesibles.

#### 6. PLAZAS RESERVADAS.

A pesar de que hay butacas reservadas para personas con movilidad reducida en proporción superior a la exigida, no se puede considerar que sean adecuadas, debido a que son butacas normales y no tienen un espacio mínimo de 90cm de ancho y 140 cm de fondo para poder colocar la silla de ruedas.

Las plazas reservadas no están convenientemente señalizadas mediante símbolo de accesibilidad.

No hay destinadas zonas específicas para personas con deficiencias auditivas o visuales.

#### 2.4.- FILMOTECA DE ZARAGOZA

Con fecha 3 de Junio de 2002 se realiza la visita a la Filmoteca de Zaragoza en compañía de una de las encargadas.

La Sala de Proyección se encuentra dentro de las instalaciones de la Casa de los Morlanes, siendo fácilmente utilizable por personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación funcional.

En cuanto a la existencia de barreras arquitectónicas se han observado las siguientes circunstancias:

**1. ACCESIBILIDAD DESDE EL EXTERIOR.**

El acceso a la Sala, situada en Planta Baja, no presenta ningún obstáculo para acceso directo a personas con problemas de movilidad.

**2. ITINERARIOS VERTICALES ACCESIBLES.**

No es precisa una vía alternativa porque el acceso se produce en el mismo nivel de la calle, sin precisar desniveles reseñables.

**3. SEÑALIZACIÓN.**

No existe señalización de los itinerarios y las diferentes dotaciones para personas sordas, ciegas o con cualquier otra limitación sensorial o movilidad reducida.

No existen pilotos ópticos de alarma junto a cada aparato de iluminación de emergencia para personas sordas.

No existe identificación táctil mediante relieve ni contrastes de colores en los itinerarios peatonales.

**4. MOBILIARIO ADAPTADO O ACCESIBLE.**

El mostrador de atención al público de la Casa de los Morlanes, encargado de dispensar las entradas a las proyecciones, no es adaptado aunque sí que está comunicado con un itinerario accesible.

**5. PLAZAS RESERVADAS.**

No hay espacio reservado para personas con movilidad reducida donde se pueda colocar la silla de ruedas.

No hay destinadas zonas específicas para personas con deficiencias auditivas o visuales.

**2.5.- CINES WARNER LUSOMUNDO**

Con fecha 3 de Junio de 2002 se realiza la visita a los Cines Warner Lusomundo en compañía de su encargada.

Dichos cines pueden ser fácilmente utilizados por personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación funcional, siendo las carencias observadas fácilmente subsanables.

En cuanto a la existencia de barreras arquitectónicas se han observado las siguientes circunstancias:

**1. ACCESIBILIDAD DESDE EL EXTERIOR.**

El acceso a los cines se realiza desde el Centro Comercial, dotado convenientemente tanto de escaleras como ascensores. Para acceder a los cines desde el Centro no hay que salvar ningún desnivel.

**2. ITINERARIOS VERTICALES ACCESIBLES.**

Los recorridos verticales se realizan mediante rampas interiores, con superficie antideslizante y las barandillas y pasamanos correspondientes.

No existe ascensor dado que las salas se sitúan todas en la misma planta de acceso.

**3. SEÑALIZACIÓN.**

No existe señalización de los itinerarios y las diferentes dotaciones para personas sordas, ciegas o con cualquier otra limitación sensorial.

No existen pilotos ópticos de alarma junto a cada aparato de iluminación de emergencia para personas sordas.

No existe identificación táctil mediante relieve ni contrastes de colores en los itinerarios peatonales.

#### 4. DOTACIÓN DE ASEOS.

Existe un aseo utilizable por personas en silla de ruedas para cada sexo, convenientemente equipado y señalizado.

#### 5. MOBILIARIO ADAPTADO O ACCESIBLE.

Ni el mostrador de atención al público ni el mostrador del bar presentan una zona accesible de altura máxima 80 cm y libre de obstáculos para personas disminuidas.

#### 6. PLAZAS RESERVADAS.

Hay espacio reservado para personas con movilidad reducida en la proporción exigida con dimensiones suficientes para poder colocar la silla de ruedas, aunque no están convenientemente señalizadas mediante símbolo de accesibilidad.

No hay destinadas zonas específicas para personas con deficiencias auditivas o visuales.

### 2.6.- CINES CERVANTES

Con fecha 4 de Junio de 2002 se realiza la visita a los Cines Cervantes en compañía del arquitecto de la empresa, Fernando Nagore.

La sala de este cine es actualmente inaccesible para personas con movilidad reducida, debido a que existe un desnivel de varias escaleras respecto al nivel de entrada.

Actualmente se están realizando obras, habilitándose un paso mediante rampa desde el interior del Hotel Palafox hasta el nivel de acceso a la sala de proyección.

En cuanto a la existencia de barreras arquitectónicas se han observado las siguientes circunstancias:

#### 1. ACCESIBILIDAD DESDE EL EXTERIOR.

El acceso al interior del hall de recepción se hace desde el nivel calle sin presentar ningún tipo de obstáculo,

#### 2. ITINERARIOS VERTICALES ACCESIBLES.

Los recorridos verticales se realizan mediante escaleras con pasamanos y superficie antideslizante, no existiendo recorridos alternativos accesibles para personas con problemas de movilidad.

#### 3. SEÑALIZACIÓN.

No existe señalización de los itinerarios y las diferentes dotaciones para personas sordas, ciegas o con cualquier otra limitación sensorial.

No existen pilotos ópticos de alarma junto a cada aparato de iluminación de emergencia para personas sordas.

No existe identificación táctil mediante relieve ni contrastes de colores en los itinerarios peatonales.

4. DOTACIÓN DE ASEOS. No existe ningún aseo utilizable por personas en silla de ruedas.

5. MOBILIARIO ADAPTADO O ACCESIBLE.

Ni el mostrador de atención al público ni el mostrador del bar presentan una zona accesible de altura máxima 80 cm y libre de obstáculos para personas disminuidas.

6. PLAZAS RESERVADAS.

No hay espacio reservado para personas con movilidad reducida con dimensiones suficientes para poder colocar la silla de ruedas.

No hay destinadas zonas específicas para personas con deficiencias auditivas o visuales.

2.7.- CINES AUGUSTA

Con fecha 13 de Junio de 2002 se realiza la visita a los Cines Augusta en compañía de uno de sus encargados, Juan Posac.

Dichos cines pueden ser fácilmente utilizados por personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación funcional, siendo las carencias observadas fácilmente subsanables.

En cuanto a la existencia de barreras arquitectónicas se han observado las siguientes circunstancias:

1. ACCESIBILIDAD DESDE EL EXTERIOR.

El acceso a los cines se realiza desde el Centro Comercial, dotado convenientemente tanto de escaleras como ascensores. Para acceder a los cines desde el Centro Comercial no hay que salvar ningún desnivel.

2. ITINERARIOS VERTICALES ACCESIBLES.

El acceso a las salas de proyección se realiza mediante escalera con pasamanos a ambos lados y banda antideslizante en borde de peldaño o por medio de una rampa como recorrido alternativo. La rampa cuenta con pasamanos a uno de los lados pero carece de pasamanos en el otro.

No existe ascensor dado que las salas se sitúan todas en el mismo nivel al que se accede mediante la rampa.

3. SEÑALIZACIÓN.

No existe señalización de los itinerarios y las diferentes dotaciones para personas sordas, ciegas o con cualquier otra limitación sensorial.

Aunque cuenta con señalización de alarma acústica en el distribuidor principal, no existen pilotos ópticos de alarma junto a cada aparato de iluminación de emergencia para personas sordas.

No existe identificación táctil mediante relieve ni contrastes de colores en los itinerarios peatonales.

4. DOTACIÓN DE ASEOS.

Existe un aseo utilizable por personas en silla de ruedas para cada sexo, convenientemente equipado y señalado.

5. MOBILIARIO ADAPTADO O ACCESIBLE.

Ni el mostrador de atención al público ni el mostrador del bar presentan una zona accesible de altura máxima 80 cm y libre de obstáculos para personas disminuidas.

## 6. PLAZAS RESERVADAS.

Hay espacio reservado para personas con movilidad reducida con dimensiones suficientes para poder colocar la silla de ruedas, aunque en proporción menor a la exigida por la Normativa y sin estar convenientemente señalizadas mediante símbolo de accesibilidad.

No hay destinadas zonas específicas para personas con deficiencias auditivas o visuales, aunque cuentan con sistemas de auriculares especiales a disposición de los usuarios.

### 2.8.- CINES PALAFOX

Con fecha 14 de Junio de 2002 se realiza la visita a los Cines Palafox en compañía del arquitecto de la empresa, Fernando Nagore. Actualmente, la empresa está redactando un proyecto de ampliación de los cines en el que además se adaptan todas las instalaciones actuales según Normativa vigente, eliminando las barreras arquitectónicas existentes.

La sala de este cine es completamente inaccesible para personas con movilidad reducida, debido a que existe un pronunciado cambio de cota entre la calle y el acceso a la sala de proyección, salvado únicamente mediante escaleras.

En cuanto a la existencia de barreras arquitectónicas se han observado las siguientes circunstancias:

#### 1. ACCESIBILIDAD DESDE EL EXTERIOR.

El acceso desde el exterior impide totalmente el acceso de forma autónoma de personas en situación de limitación, no existiendo itinerarios alternativos ni sistemas de elevación de uso autónoma como alternativa a la escalera.

#### 2. ITINERARIOS VERTICALES ACCESIBLES.

El acceso a la sala de proyección se hace a pie llano desde el hall de entrada, mientras que el acceso al anfiteatro se realiza mediante unas escaleras que carecen de tabica, no existiendo recorridos alternativos accesibles para personas con problemas de movilidad.

#### 3. SEÑALIZACIÓN.

No existe señalización de los itinerarios y las diferentes dotaciones para personas sordas, ciegas o con cualquier otra limitación sensorial.

No existen pilotos ópticos de alarma junto a cada aparato de iluminación de emergencia para personas sordas.

No existe identificación táctil mediante relieve ni contrastes de colores en los itinerarios peatonales.

#### 4. DOTACIÓN DE ASEOS.

Existe un aseo utilizable por personas en silla de ruedas en la planta de acceso inferior que presenta deficiencias en la ubicación de los aparatos, fácilmente subsanables, y otro en la planta del anfiteatro, con las mismas deficiencias.

#### 5. MOBILIARIO ADAPTADO O ACCESIBLE.

Ni el mostrador de atención al público ni el mostrador del bar presentan una zona accesible de altura máxima 80 cm y libre de obstáculos para personas disminuidas.

#### 6. PLAZAS RESERVADAS.

No hay espacio reservado para personas con movilidad reducida con dimensiones suficientes para poder colocar la silla de ruedas.

No hay destinadas zonas específicas para personas con deficiencias auditivas o visuales.

#### 2.9.- CINES PALAFOX-LAS SALAS

Con fecha 14 de Junio de 2002 se realiza la visita a los Cines Palafox en compañía del arquitecto de la empresa, Fernando Nagore. Actualmente, la empresa está redactando un proyecto de ampliación de los cines Palafox, en el que se proyecta la adaptación de estos cines a Normativa vigente, comunicándolos con Las Salas y eliminando las barreras arquitectónicas existentes.

La sala de este cine es, en este momento, completamente inaccesible para personas con movilidad reducida, debido a que existe un pronunciado cambio de cota entre la calle y el acceso a la sala de proyección, salvado únicamente mediante escaleras.

En cuanto a la existencia de barreras arquitectónicas se han observado las siguientes circunstancias:

##### 1. ACCESIBILIDAD DESDE EL EXTERIOR.

El acceso desde el exterior es imposible para personas en situación de limitación, no existiendo itinerarios alternativos ni sistemas de elevación de uso autónomo como alternativa a la escalera.

Existe una escalera con sus pasamanos y barandillas correspondientes, pero que carece de cambio de textura en pavimento, banda rugosa en borde de peldaño y cuenta con bocel.

##### 2. ITINERARIOS VERTICALES ACCESIBLES.

El acceso a las salas de proyección desde el hall de acceso se realiza mediante escaleras, lo que imposibilita el acceso de minusválidos desde el hall, no existiendo recorridos alternativos accesibles para personas con problemas de movilidad.

##### 3. SEÑALIZACIÓN.

No existe señalización de los itinerarios y las diferentes dotaciones para personas sordas, ciegas o con cualquier otra limitación sensorial.

No existen pilotos ópticos de alarma junto a cada aparato de iluminación de emergencia para personas sordas.

No existe identificación táctil mediante relieve ni contrastes de colores en los itinerarios peatonales.

##### 4. DOTACIÓN DE ASEOS.

No existe ningún aseo utilizable por personas en silla de ruedas.

##### 5. MOBILIARIO ADAPTADO O ACCESIBLE.

Ni el mostrador de atención al público ni el mostrador del bar presentan una zona accesible de altura máxima 80 cm y libre de obstáculos para personas disminuidas.

#### 6. PLAZAS RESERVADAS.

No hay espacio reservado para personas con movilidad reducida con dimensiones suficientes para poder colocar la silla de ruedas.

No hay destinadas zonas específicas para personas con deficiencias auditivas o visuales.

#### 2.10.- CINE ELISEOS

Con fecha 14 de Junio de 2002 se realiza la visita al Cine Eliseos en compañía del arquitecto de la empresa, Fernando Nagore.

La sala de este cine es difícilmente utilizable por personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación funcional ya que existe un pequeño escalón en el acceso desde la calle. Las deficiencias observadas en relación a barreras arquitectónicas en esta instalación son difícilmente subsanables.

En cuanto a la existencia de barreras arquitectónicas se han observado las siguientes circunstancias:

##### 1. ACCESIBILIDAD DESDE EL EXTERIOR.

El acceso desde el exterior presenta un ligero escalón que disminuye en altura a lo largo de la acera que puede presentar problemas al acceso de forma autónoma de personas en situación de limitación, no existiendo rampa como vía alternativa.

2. ITINERARIOS VERTICALES ACCESIBLES. Los accesos a la sala desde el hall de entrada se realizan a pie llano.

##### 3. SEÑALIZACIÓN.

No existe señalización de los itinerarios y las diferentes dotaciones para personas sordas, ciegas o con cualquier otra limitación sensorial.

No existen pilotos ópticos de alarma junto a cada aparato de iluminación de emergencia para personas sordas.

No existe identificación táctil mediante relieve ni contrastes de colores en los itinerarios peatonales.

##### 4. DOTACIÓN DE ASEOS.

No existe ningún aseo utilizable por personas en silla de ruedas, estando los baños de señoras en la planta superior, presentando problemas de acceso mediante la escalera.

##### 5. MOBILIARIO ADAPTADO O ACCESIBLE.

Ni el mostrador de atención al público ni el mostrador del bar presentan una zona accesible de altura máxima 80 cm y libre de obstáculos para personas disminuidas.

##### 6. PLAZAS RESERVADAS.

No hay espacio reservado para personas con movilidad reducida con dimensiones suficientes para poder colocar la silla de ruedas.

No hay destinadas zonas específicas para personas con deficiencias auditivas o visuales.

#### 2.11.- CINES BUÑUEL

Con fecha 26 de Junio de 2002 se realiza la visita a los Cines Buñuel a la que asiste su encargada.

A pesar de las deficiencias observadas, todas las Salas de dicho cine pueden ser utilizadas por personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación funcional.

En cuanto a la existencia de barreras arquitectónicas se han observado las siguientes circunstancias:

**1. ACCESIBILIDAD DESDE EL EXTERIOR.**

El acceso desde el exterior presenta un ligero escalón, pero existe una rampa correctamente señalizada como vía alternativa que puede ser utilizada de forma autónoma por personas en situación de limitación.

**2. ITINERARIOS VERTICALES ACCESIBLES.**

Los accesos a la sala desde el hall de entrada se realizan a pie llano.

**3. SEÑALIZACIÓN**

No existe señalización de los itinerarios y las diferentes dotaciones para personas sordas, ciegas o con cualquier otra limitación sensorial.

No existen pilotos ópticos de alarma junto a cada aparato de iluminación de emergencia para personas sordas.

No existe identificación táctil mediante relieve ni contrastes de colores en los itinerarios peatonales.

**4. DOTACIÓN DE ASEOS.**

No existe ningún aseo utilizable por personas en silla de ruedas.

**5. MOBILIARIO ADAPTADO O ACCESIBLE.**

Ni el mostrador de atención al público ni el mostrador del bar presentan una zona accesible de altura máxima 80 cm y libre de obstáculos para personas disminuidas.

**6. PLAZAS RESERVADAS.**

A pesar de que hay butacas reservadas para personas con movilidad debidamente señalizadas, no se puede considerar que sean adecuadas, debido a que son butacas normales y no tienen un espacio mínimo de 90cm de ancho y 140 cm de fondo para poder colocar la silla de ruedas.

No hay destinadas zonas específicas para personas con deficiencias auditivas o visuales.

**2.12.- CINE MOLA**

Con fecha 26 de Junio de 2002 se realiza la visita al Cine Mola en compañía de la encargada.

A pesar de las deficiencias observadas, todas las Salas de dicho cine pueden ser utilizadas por personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación funcional.

En cuanto a la existencia de barreras arquitectónicas se han observado las siguientes circunstancias:

**1. ACCESIBILIDAD DESDE EL EXTERIOR.**

El acceso desde el exterior presenta un ligero escalón, pero existe una rampa correctamente señalizada como vía alternativa que puede ser utilizada de forma autónoma por personas en situación de limitación.

**2. ITINERARIOS VERTICALES ACCESIBLES.**

Los accesos a la sala desde el hall de entrada se realizan a pie llano.



### 3. SEÑALIZACIÓN.

No existe señalización de los itinerarios y las diferentes dotaciones para personas sordas, ciegas o con cualquier otra limitación sensorial.

No existen pilotos ópticos de alarma junto a cada aparato de iluminación de emergencia para personas sordas.

No existe identificación táctil mediante relieve ni contrastes de colores en los itinerarios peatonales.

### 4. DOTACIÓN DE ASEOS.

No existe ningún aseo utilizable por personas en silla de ruedas, estando los baños de caballeros en la planta inferior, presentando problemas de acceso en la escalera.

### 5. MOBILIARIO ADAPTADO O ACCESIBLE.

El mostrador de atención al público no tiene una zona accesible de altura máxima 80 cm y libre de obstáculos para personas disminuidas.

### 6. PLAZAS RESERVADAS.

A pesar de que hay butacas reservadas para personas con movilidad debidamente señalizadas, no se puede considerar que sean adecuadas, debido a que son butacas normales y no tienen un espacio mínimo de 90cm de ancho y 140 cm de fondo para poder colocar la silla de ruedas.

No hay destinadas zonas específicas para personas con deficiencias auditivas o visuales.

## 2.13. TEATRO PRINCIPAL

Con fecha 26 de Junio de 2002 se realiza la visita al Teatro Principal en compañía del encargado, Pablo Royo.

A pesar de las deficiencias observadas, tanto el patio de butacas como el escenario del teatro pueden ser utilizados por personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación funcional.

En cuanto a la existencia de barreras arquitectónicas se han observado las siguientes circunstancias:

#### 1. ACCESIBILIDAD DESDE EL EXTERIOR.

El acceso desde el exterior presenta un ligero escalón, pero existe una rampa correctamente señalizada como vía alternativa que puede ser utilizada de forma autónoma por personas en situación de limitación.

Para acceder al hall de entrada al patio de butacas existe un desnivel de varias escaleras, salvado con una rampa de minusválidos como vía alternativa, pero que carece de los pasamanos y barandillas establecidos en la Normativa.

El acceso al escenario se realiza a pie llano por la parte posterior del Teatro mediante una ligera rampa.

#### 2. ITINERARIOS VERTICALES ACCESIBLES.

Los accesos a la sala desde el hall de entrada se realizan a pie llano.

Existe un ascensor en la zona de oficinas mediante el cual se puede acceder al salón de té situado en la planta primera, que a pesar de ser utilizado por minusválidos, no cumple los requisitos exigidos por la Normativa.

**3. SEÑALIZACIÓN.**

No existe señalización de los itinerarios y las diferentes dotaciones para personas sordas, ciegas o con cualquier otra limitación sensorial.

No existen pilotos ópticos de alarma junto a cada aparato de iluminación de emergencia para personas sordas.

No existe identificación táctil mediante relieve ni contrastes de colores en los itinerarios peatonales.

**4. DOTACIÓN DE ASEOS.**

Existe únicamente un aseo utilizable por personas en silla de ruedas en la planta de acceso inferior, próximo a los aseos de señoras, que no está debidamente señalado.

**5. MOBILIARIO ADAPTADO O ACCESIBLE.**

Ni el mostrador de atención al público ni el mostrador del bar presentan una zona accesible de altura máxima 80 cm y libre de obstáculos para personas disminuidas.

**6. PLAZAS RESERVADAS.**

Se ha suprimido la última fila del patio de butacas para dejar un espacio libre donde colocar las sillas de ruedas, indebidamente señalado y con dimensiones insuficientes para la colocación de plazas reservadas en función del aforo. No hay destinadas zonas específicas para personas con deficiencias auditivas o visuales.

**2.14. CINES RIALTO**

Hasta la fecha ha sido imposible contactar con los encargados del Cine RIALTO, por lo que no puede incluirse en el presente informe.

**3. RESUMEN**

CINE	ACCESO EXTERIOR	ITINERARIOS INTERIORES	SEÑALIZACIÓN	ASEOS ADAPTADOS	MOBILIARIO ADAPTADO	PLAZAS RESERVADAS	OBSERVACIONES
RENOIR	2	2	1	1	0	1	
ARAGON	1	1	0	0	0	1	
GOYA	0	0	0	0	0	1	
FILMOTECA	2	2	0	-	0	0	
WARNER	2	2	1	2	0	1	
CERVANTES	2	0	0	0	0	0	
AUGUSTA	2	2	1	2	0	1	
PALAFIX	0	1	0	1	0	0	Ampliac. y adaptación en la fase de proyecto
PALAFIX-LAS SALAS	0	0	0	0	0	0	Ampliac. y adaptación en fase de proyecto
ELISEOS	0	2	0	0	0	0	
BUÑUEL	2	2	0	0	0	1	
MOLA	2	2	0	0	0	1	

TEATRO PRINCIPAL	1	2	1	1	0	1	
------------------	---	---	---	---	---	---	--

**0. NO ADAPTADO      1. ADAPTADO PARCIALMENTE      2. ADAPTADO**

#### 4. CONCLUSIONES

Según la Disposición Adicional Primera de la Ordenanza de Supresión de Barreras Arquitectónicas y Urbanísticas del Municipio de Zaragoza (B.O.A. de 22 de Enero de 2001) los edificios de titularidad privada destinados a uso público deberían haber elaborado un programa de actuación con los contenidos previstos en el artículo 44 del Decreto 19/1999 de 15 de Marzo del Gobierno de Aragón, en el que se planificaran las actuaciones tendentes a la mejora de la accesibilidad en el edificio, definiendo el ámbito de actuación, inventariando los espacios, definiendo las barreras existentes, estableciendo un orden de prioridades, plazos para su realización y presupuesto estimado, todo esto antes del 15 de junio de 2001, fecha en la que deberían haber sido aprobados por el Ayuntamiento, de forma que para el 15 de junio de 2009 dichos edificios pudieran estar adaptados.

Previamente a la elaboración de este informe, se procedió a consultar al Ayuntamiento de Zaragoza si se había presentado hasta la fecha alguno de los programas de actuación. No hay constancia hasta el momento de que se haya presentado ninguno de los programas de actuación en dicho Ayuntamiento.

Una vez analizados los distintos cines y recogidas en la Hoja Resumen las deficiencias detectadas, se pueden deducir las siguientes conclusiones:

1. En general, tanto el acceso exterior como los recorridos verticales en la mayoría de los cines, aun presentando deficiencias, puede realizarse de forma relativamente fácil por personas con problemas de movilidad, excepto en los cines Palafox, Palafox-Las Salas y Goya, en los que el acceso y circulación son imposibles para personas con movilidad reducida.

2. La totalidad de los cines, en menor medida los de más reciente construcción, presentan deficiencias en cuanto a señalización de itinerarios para personas con limitación sensorial o movilidad reducida.

3. Todos los cines presentan grandes deficiencias en cuanto a mobiliario adaptado, como puede ser el mostrador de atención al público o el del bar. En cuanto a aseos adaptados, sólo los cines de reciente construcción tienen un baño para cada sexo adaptado para personas con movilidad reducida.

4. Aunque la mayoría reserva butacas para el uso de personas con minusvalía, generalmente no existe el espacio necesario para la colocación de las sillas de ruedas ni espacios reservados para personas con limitaciones sensoriales."

En conclusión, todos los cines de Zaragoza incumplen, en una u otra medida la legislación sobre supresión de barreras arquitectónicas, ya que las deficiencias que presentan deberían haber sido objeto de programas de actuación aprobados por el Ayuntamiento antes del 15 de junio de 2001, sin que se hayan presentado hasta el momento, ni el Ayuntamiento haya efectuado actuación alguna.

#### II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERO. La ley de 7 de abril de 1997 sobre promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas, de transportes y de la comunicación; el Decreto de 9 de febrero de 1999 del Gobierno de Aragón que reguló las normas técnicas sectoriales en esta materia, y la Ordenanza municipal de supresión de barreras arquitectónicas del Ayuntamiento de Zaragoza.

Así el artº 7 de la Ley señala: “2. Tienen la obligación de observar las prescripciones de esta Ley, conforme a los mínimos que reglamentariamente se determinen, los edificios de uso público que a continuación se relacionan: salas de cine...”; “4. Todos los accesos al interior de los edificios de uso público deberá estar desprovistos de barreras arquitectónicas y obstáculos que impidan o dificulten la accesibilidad...”; “los locales de espectáculos y otros análogos dispondrán de accesos y espacios reservados a personas que utilicen sillas de ruedas y deberán estar convenientemente señalizados. La proporción de espacios reservados se determinará reglamentariamente en función del aforo. Los planes de evacuación y seguridad de estos edificios tendrán en consideración las necesidades de estas personas.”

De lo establecido en el detallado informe anterior, se deriva el incumplimiento sistemático de los mandatos legales en relación con las salas de cine, en la ciudad de Zaragoza.

SEGUNDO. Los cines quedan sujetos a esta normativa según el artículo 4 de la ordenanza municipal.

TERCERO. La administración competente para controlar el cumplimiento de la normativa sobre supresión de barreras arquitectónicas en los cines es el Ayuntamiento de Zaragoza, a través de las licencias de obra en los casos de nueva construcción, y a través de los programas de actuación que debían haberse elaborado y aprobado antes del 15 de junio de 2001.

Así el art. 22 de la Ley de supresión de barreras arquitectónicas señala: “Si las obras realizadas no se ajustan al proyecto autorizado y se comprobara que no se han cumplido las condiciones de accesibilidad, se instruirá el procedimiento establecido por la legislación urbanística vigente, con audiencia del interesado, y si no son legalizables por no poderse adaptar a la normativa de su revisión de barreras arquitectónicas se ordenará el derribo de los elementos no conformes, de acuerdo con el procedimiento establecido en las disposiciones aplicables en dichos supuestos”.

2 “Los Ayuntamientos y demás instituciones competentes para la aprobación de instrumentos de planeamiento y de desarrollo de éste que contengan supuestos a los que es de aplicación lo dispuesto en la presente ley, exigirán la adecuación a la misma.”

CUARTO: El artículo 24 de la Ley de Accesibilidad establece “Las acciones u omisiones que contravengan las normas sobre accesibilidad y eliminación de barreras constituyen infracción y serán sancionadas con arreglo a lo establecido en la presente ley.”

QUINTO: El Decreto del Gobierno de Aragón, en su artículo 42.1 establece: “Los edificios de titularidad pública o privada destinados a uso pública deberán ser adaptados en la forma que establezcan los problemas de actuación y en el plazo de 10 años a partir de la entrada en vigor de estas normas.”

SEXTO: En cuanto a la adaptación de los cines, señala la Ordenanza municipal de Zaragoza sobre esta materia, en su D.A. 4ª. "los programas de actuación para la supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de los edificios de titularidad pública o privada destinados a uso público serán aprobados por el ayuntamiento antes del 15 de junio de 2001".

De las anteriores normas se deduce que la mayor parte de los cines de Zaragoza incumplen la normativa sobre la supresión de barreras arquitectónicas y que se han superado ampliamente los plazos para la aprobación de los programas de actuación que llevarán a su adaptación a las mismas.

### III.- RESOLUCION

Por todo ello, considero oportuno hacer la siguiente SUGERENCIA formal al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA:

Que ejerza sus competencias efectivamente en materia de control del cumplimiento de la normativa de supresión de barreras arquitectónicas en los cines de la ciudad, y que promueva la presentación de los programas de actuación que prevé su propia Ordenanza Municipal.»

La sugerencia sigue pendiente de contestación.

#### **12.3.2. DISCONFORMIDAD CON LA SUPRESIÓN DE LA PENSIÓN NO CONTRIBUTIVA. ERROR EN CÁMPUTO DE MIEMBROS DE LA UNIDAD FAMILIAR. EXPEDIENTE 907/2002.**

En este caso se nos planteó la situación de una interesada que había manifestado su disconformidad con la suspensión del derecho a percibir una PNC, ya que la situación de su familia era bastante precaria.

Al pedir informe a la administración constatamos que se había computado en la unidad familiar a un hijo de la interesada que ya no vivía con ella, sino que había alquilado con un amigo una vivienda propia.

Puesto de manifiesto este error, recomendamos a la administración que revisase el asunto y contabilizase el número real de miembros que conviven con la interesada, calculando así nuevamente si existe o no derecho a percibir una PNC.

#### « I.- Antecedentes

PRIMERO. Con fecha 15 de julio se presentó en esta Institución una queja en la que la interesada manifestaba su disconformidad con la suspensión de su pensión no contributiva por parte del IASS.

SEGUNDO. Se solicitó informe al IASS sobre el expediente de la interesada, así como sobre las causas de la suspensión de su derecho a percibir una PNC.

Se recibe el informe el 26 de septiembre, con el siguiente contenido:

“En contestación a su solicitud de información en relación al Expediente del Justicia de Aragón DI-907/2002-5 tramitado a instancia de Dña. J. P. C., relativo a la suspensión del pago de la Pensión no Contributiva que percibía, puedo informar a V.I. lo siguiente:

- Con fecha 10 de noviembre de 1997 Dña. J. P. C. presentó en este Instituto Aragonés de Servicios Sociales, solicitud de Pensión de Invalidez no Contributiva.
- Mediante resolución de 21 de enero de 1998 se reconoció a la mencionada solicitante, el derecho a la Pensión No Contributiva de Invalidez.
- El 21 de marzo de 2002 presentó la pensionista su declaración individual De los datos aportados, se desprendía que los ingresos de la unidad económica de convivencia durante el ejercicio 2001 ascendieron a 16.519,25 euros por lo que cabía confirmar el derecho a la pensión inicialmente reconocida. Sin embargo la previsión de ingresos para el ejercicio 2002, a la vista de los datos aportados, ascendía a 35.875,68 euros.
- Dicha cuantía superaría la de 34.404,40 euros anuales, límite fijado como máximo para unidades familiares de cinco miembros.
- Dado que la cuantía de 35.875, 68 euros era un cálculo realizado en base a las nóminas aportadas por la titular de la pensión y que dicho dato podía verse modificado según la situación laboral de sus familiares, el 4 de julio de 2002 este Instituto emitió resolución en la que se suspendía el pago de la pensión que tenía reconocida, por producirse una variación de recursos que daría lugar a la extinción.
- En la misma resolución se indicaba a la interesada que finalizado el ejercicio se procedería a regularizar su situación.
- Esta resolución se emite en casos como en el presente donde, vistas las modificaciones económicas de la unidad de convivencia y la imposibilidad de determinar con exactitud los ingresos económicos de la misma antes de terminar el año, se considera que causa menor perjuicio al titular de la pensión, la suspensión temporal del pago que una extinción posterior del derecho generando deudas con la Tesorería General de la Seguridad Social, por cuantías indebidamente percibidas.
- En la resolución notificada a la interesada, debidamente, el 13 de julio de 2002, se le informaba de la posibilidad de interponer reclamación previa a la vía de la Jurisdicción Laboral. Hasta la fecha actual no consta en este Instituto, la interposición de reclamación alguna.
- En cuanto a la ausencia de la unidad familiar de D. Ms L., la pensionista, en su declaración individual aportada a este Instituto, contaba e incluía a este hijo como integrante de la unidad económica de convivencia imputándole unos ingresos de 734,74 euros mensuales (por catorce mensualidades)
- En el expediente de la interesada, consta copia de un contrato de alquiler de vivienda suscrito por su hijo M. L. y por D. S. B., con fecha 26 de abril de 2002, la cual fue aportada en este Instituto, el 28 de junio de 2002

- Todos los titulares de Pensiones No Contributivas están obligados a comunicar a este Instituto cualquier modificación de las circunstancias de su unidad económica de convivencia, en un plazo máximo de 30 días desde que se producen, como así se les hace saber en los escritos que se les remite. Se considera que Dña. J. P. es conocedora de ello y sin embargo en su expediente no consta notificación alguna relativa a la variación acerca del empadronamiento o la convivencia de su hijo mediante la correspondiente certificación acreditativa necesaria.”

## II.- Consideraciones Jurídicas

PRIMERO. Se ha aplicado a la interesada la suspensión de su derecho a una pensión no contributiva como medida preventiva por estimarse que los ingresos para el ejercicio vigente de su unidad familiar, superarían los legalmente previstos. Para ello, se han computado los ingresos de cinco miembros de la unidad familiar, sin embargo, uno de los hijos de la interesada, no convive en el domicilio familiar tal y como refleja el contrato de alquiler de 26 de abril que aportó aquella a su expediente en el IASS.

SEGUNDO. Ha existido un error en el cálculo de los ingresos familiares, producido por el cómputo de cinco miembros integrantes de la unidad familiar, en lugar de cuatro, que son los que en realidad conviven.

TERCERO. Tal y como señala el IASS en su informe, los beneficiarios de una PNC tienen obligación de comunicar los cambios que puedan dar lugar a modificaciones en su derecho a la misma. Pero tal y como se deduce del informe del propio Instituto, la interesada aportó una copia del contrato de alquiler de su hijo mayor en un domicilio diferente al familiar, lo cual sin duda se debe considerar como una comunicación de dicha circunstancia.

CUARTO. Puesto que se trataba de una suspensión de su derecho, y parece claro que ha existido un error en el cálculo de los ingresos familiares, lo adecuado sería que se volviese a evaluar si los ingresos de los cuatro miembros de la familia de la interesada están dentro del límite previsto por la ley para que siga teniendo derecho a cobrar la pensión, y de ser así, que se le vuelva a pagar la cuantía correspondiente y, en su caso los retrasos que se hayan generado.

## III.- Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### RECOMENDACIÓN

Que puesto que D<sup>a</sup>. J. P. C., aportó en su momento una copia del contrato de alquiler de su hijo, como prueba de que no forma ya parte de la unidad familiar, se vuelvan a calcular los ingresos familiares, contabilizando los otros cuatro miembros, y se determine si existe el derecho a la pensión no contributiva, en cuyo caso debe pagarse de nuevo aquella, con los retrasos si existiesen.»

La Recomendación ha sido aceptada.

### **12.3.3. INCOMPATIBILIDAD DE LAS AYUDAS A MINUSVÁLIDOS CON LAS PENSIONES POR MINUSVALÍA. EXPEDIENTE 1224/2001**

Se presentó una queja en la Institución en la que una persona con minusvalía nos manifestaba su desconcierto al saber que el hecho de cumplir 65 años suponía que sus ingresos se veían seriamente reducidos, y a ello señalaba se debía de añadir el aumento de necesidades de todo tipo que experimenta una persona minusválida que además entra en la tercera edad.

Efectivamente el sistema de ayudas que en Aragón se establece para las personas con minusvalía y el derecho a una pensión cuando cumple 65 años puede dar lugar a la situación planteada, aun cumpliendo escrupulosamente la legalidad vigente.

« ANTECEDENTES.

Con fecha 5 de diciembre de 2001, se recibió en esta Institución la queja de un ciudadano en la que nos hacía saber la situación en la que se encontraba al haberle sido denegada la ayuda por discapacidad física (minusvalía reconocida del 91%), que hasta ahora había percibido anualmente.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

ÚNICO.

De la comprobación y el estudio de los datos obrantes en el expediente, así como de la legislación aplicable (concretamente la Orden de 10 de abril de 2001, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Consumo del Gobierno de Aragón por la que se convocan las ayudas de carácter individual para personas discapacitadas, con reconocimiento legal de minusvalía, para el ejercicio 2001), se comprobó que no existía incumplimiento ninguno por parte de la administración, ya que la causa de denegación de la ayuda era que el interesado había superado los 65 años de edad, límite en el que el tratamiento de las personas con minusvalía pasa a integrarse en el ámbito de las pensiones y no de las ayudas.

Así lo comunicamos al interesado, ofreciéndole la oportunidad de tramitar la correspondiente pensión a través de los Servicios Sociales.

Puesto nuevamente en contacto con nosotros, el interesado nos hizo saber que la verdadera razón de su queja era la situación real en la que se encuentran algunas personas con minusvalía al cumplir 65 años, esto es, el hecho de que al no poder percibir las ayudas que hasta ese momento tenían reconocida, y pasar a ser perceptores de una pensión, su capacidad económica se ve seriamente mermada, por ser esta última de menor cuantía económica que la suma de las ayudas que con anterioridad percibían.

Aún siendo conscientes de la impecable legalidad de la administración en la concesión y denegación de las ayudas, no podemos ignorar el hecho de que al cumplir 65 años, las necesidades de un minusválido aumentan, uniéndose a las propias de su condición las de una persona de edad avanzada. Es por ello, que hemos considerado oportuno hacer la siguiente SUGERENCIA al Director Gerente del IASS, y al Consejero de Salud:



-Que se articulen los mecanismos legales y presupuestarios por parte de la Comunidad Autónoma de Aragón, para evitar que quienes tienen reconocida una minusvalía y superan los 65 años, vean disminuidas las prestaciones económicas globales que perciben de la administración.»

La Sugerencia ha sido aceptada.

#### **12.3.4. IRREGULARIDADES EN LA GESTIÓN DE ATADES. DENUNCIA DE UN SOCIO Y FALTA DE RESPUESTA POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN. EXPEDIENTE 1238/2001**

Aunque el tema de fondo era la existencia de una serie de irregularidades en Atades Zaragoza, lo cierto es que la sugerencia formulada se centra en la falta de contestación al ciudadano que denunció esta situación y la falta de coordinación entre los diferentes departamentos que intervinieron.

##### **« I.- MOTIVO DE LA QUEJA**

En la misma, se hacía alusión a que con fecha 26 de enero de 2001 se presentaron sendos escritos de idéntico contenido ante la Diputación General de Aragón, dirigidos a Intervención de Economía y Hacienda y a Gabinete de Presidencia, denunciando diversas irregularidades en la gestión de la entidad ATADES, sin que hasta esa fecha y pese al tiempo transcurrido se tuviera noticia alguna al respecto.

##### **II.- ACTUACIONES REALIZADAS**

Primero.- Habiéndose examinado el citado escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión allí planteada y, en particular, las razones que han motivado la falta de contestación debida a los escritos presentados.

Segundo.- En atención a esta solicitud, el pasado mes de febrero tuvieron entrada en esta Institución los siguientes informes:

El Departamento de Economía, Hacienda y Empleo nos indica que da traslado del escrito al Instituto Aragonés de Servicios Sociales, al considerarlo de su competencia.

El Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales informa textualmente:

“...pongo en su conocimiento que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22, apartados 3 y 4 de la Constitución Española, las asociaciones deben de inscribirse en el Registro a los solos efectos de publicidad y, asimismo, solo pueden ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada.

Por cuanto antecede, ATADES figura inscrita en el Registro ubicado en este Departamento, pero sin que de esta inscripción se deriven facultades que pudieran entrañar un control material de sus actividades.

No obstante, le informo que es el Departamento de Salud, Consumo y Bienestar Social, a través del Instituto Aragonés de Servicios Sociales el que viene firmando convenios de colaboración con la citada asociación”.

Tercero.- En virtud de lo informado, quedamos a la espera del anunciado traslado al Instituto Aragonés de Servicios Sociales, habiendo tenido entrada informe en el que se indicaba lo siguiente:

“1º.- El citado escrito de queja de fecha enero de 2001 no consta se haya recibido en el Instituto Aragonés de Servicios Sociales (I.A.S.S.)

2º.- A este Instituto corresponde la función de comprobar la realización de los gastos, inversiones y actividades correspondientes a la finalidad de las subvenciones concedidas, sin entrar a valorar cuestiones o irregularidades derivadas de la propia gestión interna de la Asociación en cuestión, por la que se regula el sistema de subvenciones en materia de Acción Social”

Pasando seguidamente a enumerar los Convenios y Subvenciones de los que ha dispuesto la citada Asociación durante los ejercicios 1999-2000-2001.

### III.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

Primera.- Tal y como consta en el sello de entrada, los escritos a que hace referencia la queja planteada, fueron presentados en la Diputación General de Aragón en fecha 26 de Enero de 2001, sin que en el mes de Diciembre, transcurrido casi un año desde su presentación, se hubiera recibido contestación alguna por parte de la Administración.

Segunda.- Al respecto, es de observar que la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y en particular, en su artículo 42, prevé que:

“1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”.

....

El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea”..”.

Por tanto, la Administración, en este caso la Diputación General de Aragón, debe dar contestación formal a la pretensión inicial formulada, estando clara la obligación que tiene de dictar resolución expresa de cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados, no habiéndose dado cumplimiento a la obligación que en todo caso pesa de resolver expresamente.

Tercera.- En contestación a nuestra solicitud de información, los dos organismos a los que se dirigían los escritos sin respuesta, ambos de la Diputación General de Aragón, indican que no se consideran competentes, coincidiendo en la competencia de un tercer Departamento, y más concretamente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. Sin embargo, a este último organismo no le consta haber recibido ninguno de los dos escritos.

Es claro que si el ciudadano se dirige a un órgano administrativo no competente para pronunciarse, deberá dar traslado al que lo sea a fin de dar cumplida contestación a la solicitud del administrado, en atención a principios fundamentales y básicos en la organización y funcionamiento de la administración pública, como son la obligación de colaboración y coordinación interadministrativa.

Cuarta.- Así, centrándonos en nuestra legislación autonómica, la Ley 11/1996, de 30 de Diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, recoge expresamente los citados principios tanto de organización como de funcionamiento.

Dispone el artículo 4 que la Administración de la Comunidad Autónoma se organizará, entre otros, con arreglo al principio de coordinación entre los diversos órganos administrativos. Y en su artículo 5 recoge como principios de funcionamiento a los que deberá ajustar su actividad, los siguientes:

“...f) Servicio efectivo y acercamiento de la Administración a los ciudadano.

...h) Coordinación entre los distintos órganos y organismos públicos y con las otras Administraciones públicas”.

#### IV.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto lo siguiente:

SUGERIR a los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón que cuando se presente un escrito o solicitud en la D.G.A. en supuestos como el planteado, se proceda a dar traslado del mismo al Departamento competente, conforme los principios de colaboración y coordinación administrativa, en aras a un servicio efectivo al ciudadano.»

La sugerencia ha sido aceptada.

#### **12.3.5. LA ATENCIÓN TEMPRANA EN ARAGÓN (Expte. DI-621/2002)**

Este expediente se abrió de oficio en fecha 23 de mayo de 2002, a raíz de la visita realizada por una asesora de la Institución a un centro de atención temprana gestionado por una Fundación de carácter social, dirigido a prevenir y tratar las discapacidades infantiles. A la vista de la información y documentación transmitida en el transcurso de la vista, se consideró oportuno formular la siguiente Sugerencia a los Departamentos de Salud, Consumo y Servicios Sociales y de Educación y Ciencia de la D.G.A. en fecha 5 de junio de 2002:

<< En el marco de las actuaciones que el Justicia de Aragón viene desarrollando en el ámbito de la protección y defensa de los niños que presentan discapacidades, en fecha 9 de mayo de 2002 y por parte de personal de esta Institución se giró visita al Centro de Atención Temprana que la Fundación “Ramón Rey Ardid” tiene implantado en la ciudad de Zaragoza. Como resultado de la visita se ha elaborado el siguiente informe:

“ El Centro de Desarrollo Infantil y Atención Temprana, que entró en funcionamiento en el mes de octubre de 1999, viene destinado a desarrollar un conjunto de intervenciones, dirigidas a la población infantil de 0 a 6 años, a la familia y al entorno, que tienen por objetivo dar respuesta lo más pronto posible a las necesidades transitorias o permanentes que presentan los niños con trastornos en su desarrollo o que tienen riesgo de padecerlos. Actualmente es el único recurso específico sobre la materia de que se dispone en la Comunidad Autónoma.

El principal objetivo de la Atención Temprana es que estos niños reciban, siguiendo un modelo que considere los aspectos bio-psico-sociales, todo aquello que desde la vertiente preventiva y asistencial pueda potenciar su capacidad de desarrollo y de bienestar, posibilitando de la forma más completa su integración en el medio familiar, escolar y social, así como su autonomía personal.

Las funciones que el centro desarrolla se orientan hacia:

- Prevención y detección tempranas.
- Valoración global del niño y de su familia, diagnóstico preciso del entorno.
- Tratamiento y atención terapéutica a los niños y sus familias.
- Apoyo a la integración en la guardería y en la escuela.
- Apoyo y acompañamiento familiar.
- Coordinación con otros recursos de atención a la infancia.

El tipo de intervención que se ofrece es doble:

-- Atención a la familia: información, soporte y apoyo, asesoramiento, atención psicoterapéutica, acompañamiento familiar, grupos de información, orientación y apoyo a padres, apoyo a los hermanos.

-- Atención específica al niño: rehabilitación médico-funcional y estimulación, atención psicológica y psicoterapia, apoyo pedagógico y logopedia.

Estas intervenciones, que deben considerar la globalidad del niño, han de ser planificadas por un equipo de profesionales de orientación interdisciplinar o transdisciplinar. Así, se dispone de Director Médico, Neuropediatra, Médico Rehabilitador, Fisioterapeutas, Logopeda, Psicólogo, Terapeuta Familiar, Trabajador Social, Auxiliar Administrativo.

Las instalaciones del centro cuentan con una recepción y sala de espera, varios despachos, una zona de rehabilitación clásica que se encuentra alquilada a un profesional independiente como medio de financiación (en el futuro se pretende sustituir por otras dependencias), una sala de psicomotricidad y fisioterapia (se cuenta con dos fisioterapeutas a media jornada) y otra sala de psicoterapia (para niños y padres, que se combina con la logopedia y los apoyos psicológicos), el almacén y tres baños (uno equipado con cambiador infantil). En el pasillo se encuentra colocada una barandilla de apoyo a baja altura. Se tiene previsto remodelar algunas zonas abriendo otros espacios.

La primera actuación que se realiza cuando llega un caso nuevo es la acogida y una primera entrevista general para detectar la problemática que se presenta. Este momento se considera de gran interés porque normalmente la familia se encuentra

desorientada por la situación que padece el niño, siendo que en la mayor parte de los casos se trata del primer hijo.

Con arreglo a los datos obtenidos se realiza una propuesta de trabajo y se inicia, en su caso, la intervención que implica las exploraciones y valoraciones necesarias y las actuaciones de los profesionales del centro.

Los tratamientos se realizan básicamente por la tarde, atendiendo a las necesidades de los padres. Las mañanas se dedican más a las valoraciones y a la atención de los niños muy pequeños. Las familias abonan una tasa de cinco mil pesetas mensuales que incluye tanto las entrevistas como el tratamiento. Si se realizan más de dos intervenciones semanales se abonan diez mil. Estos ingresos financian el 25% del recurso. El presupuesto anual del centro es de treinta millones.

Un análisis de la actividad asistencial desarrollada durante el año 2001 por este recurso lleva a sus responsables a realizar las siguientes consideraciones sobre los objetivos propuestos para esa anualidad:

1) Se considera fundamental disminuir la edad de inicio de la atención y para ello es básica la detección. En el proceso de detección juega un papel determinante la correcta coordinación entre el centro de atención temprana y los recursos sanitarios, educativos y sociales que trabajan con la población atendida. En este contexto, los programas para conseguir una detección temprana de los casos susceptibles de atención son sencillos en cuanto al método, viables económicamente y muy eficaces. Además, el mantenimiento de estos programas no supone un coste adicional a las tareas de coordinación, basta con mantener periódicamente un determinado nivel de sensibilización e información hacia los profesionales interesados. Ahora bien, la aplicación de estos programas requiere como condición insoslayable el trabajar con una población y un ámbito geográfico definido.

2) Admisión de cincuenta nuevos casos a lo largo del año. En el primer semestre del año se habían admitido treinta y siete nuevos casos, lo que bloqueó prácticamente para todo el año la disponibilidad de tratamiento. Por otra parte, la incongruencia de una espera semejante para acceder a un recurso cuyo objetivo primordial es prestar una atención lo más temprana y rápida posible motivó el adelanto de las admisiones de los menores de 4 años, lo que obligó a no admitir nuevos casos durante el segundo semestre, iniciando una lista de espera flexible, priorizando a menores de hasta 2 años o de hasta 3 años si residían en el área de referencia del recurso (que coincide con el Area 5 del mapa sanitario)

En relación con ello, se observa en cuanto al origen de la demanda que muchos casos llegan al recurso por decisión propia de los afectados desde otros recursos en los que no se sienten bien atendidos, lo que denota el carácter disperso y parcial de los servicios que en la actualidad se ofrecen a estas familias. Sólo el 45% de los casos que se reciben en este centro proceden del área o sector para el que ha sido proyectado este recurso. Esta dispersión geográfica incide negativamente en el programa de detección pues la coordinación con los recursos interesados en los casos atendidos ocupa todo el tiempo que en razón se puede dedicar a estas tareas, a lo que se suma la dedicación del equipo a media jornada.

La correcta derivación de los casos por parte de los recursos sanitarios, educativos y sociales del área de implantación del programa depende de la relación y flujo de información que el centro es capaz de mantener con los servicios mencionados. Como sucede con la detección, esto es impracticable sin una

planificación y sectorización de la Atención Temprana en Aragón y la adecuada dotación de los recursos.

3) Reducción de la duración del proceso de valoración. Este proceso supone evaluar, como mínimo, los aspectos neurológicos, psicológicos y sociales implicados en el desarrollo, lo que conlleva al menos entre seis y ocho intervenciones con la familia y el niño, cuidando siempre de interferir lo menos posible en la dinámica de la vida cotidiana de cada familia. Se ha conseguido reducir a mes y medio la duración de este periodo al introducir una concepción más dinámica del proceso, resolviendo así una dificultad importante: la sensación de incertidumbre que embargaba a los padres que no recibían un apoyo específico mientras se realizaba la valoración.

4) Aumento del número de casos atendidos. Alrededor de un 65% de los casos recibidos entran en tratamiento. Algunos de los que no lo inician son casos derivados muy tarde en relación a la edad del niño, por lo que es previsible un aumento de los casos que pasen a tratamiento específico en la medida en que se asegure una detección más temprana de las dificultades y se logre una derivación más ajustada de los casos.

Por otra parte, sólo en una pequeña parte de los casos que terminan el proceso de valoración y no inician tratamiento se confirma un estado de normalidad y pasan a seguimiento durante cierto periodo. El tiempo y esfuerzo dedicado a estos casos, a diferencia de los anteriores, es altamente "rentable" y eficaz, pues con la mínima intervención se logra afianzar un estado de desarrollo normal, evitando así el deterioro de las relaciones familiares y ciertas intervenciones sobre los niños que pueden afectar seriamente su desarrollo.

La capacidad del centro de asumir nuevos casos viene influenciada también por el número de altas, pues hay casos ya valorados pero pendientes de iniciar un tratamiento específico. Además se confirma una mayor duración de los tratamientos de estimulación psicomotriz y fisioterapia frente a los de logopedia y psicoterapia. En este sentido, se observa que llegan casos muy graves por afectación neurológica, en edades ya tardías y procedentes de otros recursos, y sin embargo apenas llegan casos que, afectados en los primeros momentos de su vida, no van a presentar secuelas neurológicas y son susceptibles de una intervención temprana con resultados.

5) Aumento de la frecuencia de las sesiones en los tratamientos de estimulación y fisioterapia. Este objetivo depende directamente de la correcta dotación del equipo en las funciones dedicadas a tratamientos. Para ello se está reelaborando el plan de trabajo en relación con los Trastornos Generalizados del Desarrollo y se ha incrementado el número de casos que reciben dos o más intervenciones semanales.

Respecto a los objetivos asistenciales para el año 2002, los responsables del recurso señalan los siguientes:

a) Establecer un convenio con la Administración Autonómica que contemple una vía de financiación regular para el Centro de Atención Temprana a pleno rendimiento, así como el establecimiento de criterios de acceso al recurso (básicamente edad y sectorización territorial).

b) Disminuir la edad de inicio de la atención, a través del desarrollo de un plan de detección precoz en el marco de la atención primaria de salud, del intercambio de información con los equipos multiprofesionales del ámbito educativo y del

establecimiento de criterios comunes sobre indicadores de riesgo social y mecanismos ágiles para la derivación desde los servicios sociales de base.

c) Admisión de ochenta nuevos casos, realización de su valoración y reducción de la duración de este proceso.

d) Aumentar el número de casos atendidos así como la frecuencia de las sesiones en los tratamientos de estimulación y fisioterapia.

e) Introducir en los tratamientos de estimulación y logopedia nuevas técnicas derivadas de la aplicación a este campo de la tecnología informática.

f) Sistematizar las intervenciones de Apoyo y Orientación Familiar como parte de la oferta asistencial e incluir en ésta un nuevo dispositivo de apoyo con metodología de trabajo en grupos.

g) Desarrollar mecanismos de coordinación que faciliten la incorporación a la guardería y a la escuela.

h) Definir e iniciar la puesta en marcha de un Plan de Calidad Asistencial en Atención Temprana y desarrollar tareas de investigación... “

La información transmitida y el estudio de la documentación facilitada por los responsables de este recurso permite valorar de forma altamente positiva la labor que la Fundación “Ramón Rey Ardid” viene desarrollando en este ámbito, a la vez que pone de manifiesto las necesidades existentes en nuestra Comunidad Autónoma en materia de atención precoz a las discapacidades infantiles.

Así, el análisis de la actividad desarrollada por el Centro de Atención Temprana en sus más de dos años de andadura ha puesto de manifiesto el determinante papel que juega la correcta coordinación entre el centro y los recursos sanitarios, educativos y sociales que trabajan con la población atendida en el proceso de detección de la problemática, para lo que se considera fundamental el trabajar con una población y un ámbito geográfico determinados.

En este sentido, los responsables del centro han detectado que muchos casos llegan al mismo por decisión propia de los afectados desde otros recursos en los que no se sienten bien atendidos, lo que denota el carácter disperso y parcial de los servicios que en la actualidad se ofrecen a estas familias. Así, sólo el 45% de los casos atendidos proceden del área o sector para el que ha sido proyectado este recurso, dispersión geográfica que incide negativamente en el programa de detección. Igualmente, algunos de los casos que no entran en tratamiento responden a una tardía derivación en relación con la edad del afectado.

Y es que tanto la detección como la correcta derivación de los casos exigen el desarrollo de un plan de detección precoz en el marco de la atención primaria, el intercambio de información con los equipos multiprofesionales del ámbito educativo y el establecimiento de criterios comunes sobre indicadores de riesgo social y mecanismos ágiles para la derivación desde los servicios sociales de base. Y ello sobre la base de una planificación y sectorización de la Atención Temprana en Aragón, con la consiguiente dotación de recursos.

En esta línea, la Fundación “Ramón Rey Ardid” considera que *“dado el desigual desarrollo de los recursos de atención precoz en nuestro país, así como los criterios diversos que determinan y regulan la posibilidad de recibir dichas prestaciones para la población infantil, se trata de conseguir que los niños que padezcan trastornos del desarrollo o estén en riesgo de padecerlos, puedan recibir la atención que necesitan con independencia del lugar donde viven, de la patología que padezcan, o de sus condiciones sociales, económicas, culturales o familiares. La atención precoz debe ser un servicio accesible, desde el punto de vista geográfico y económico, también para los niños aragoneses “.*

Esta Institución ha tenido conocimiento de la elaboración por parte de la Diputación General de Aragón de un borrador del Plan de Atención Temprana de la Comunidad Autónoma de Aragón cuya aprobación consideramos prioritaria a tenor de la situación actual expuesta. En este sentido, hay que indicar que las Comunidades de nuestro entorno ya se benefician de los servicios de atención temprana y que toda inversión de medios humanos y materiales que se realice en este campo se verá compensada en el futuro con la evitación de discapacidades secundarias y, en todo caso, con la mejora de la calidad de vida de los afectados.

## RESOLUCIÓN

Por todo ello, y al amparo de las facultades que me confiere la Ley Reguladora del Justicia de Aragón así como el artículo 8º de la Ley de la Infancia y la Adolescencia en Aragón, he resuelto formularle la siguiente **SUGERENCIA**:

Que por parte de los organismos implicados se adopten las medidas precisas en orden a la aprobación y puesta en funcionamiento de un Plan de Atención Temprana en la Comunidad Autónoma de Aragón que permita lograr, con la adecuada coordinación, una correcta detección, derivación e intervención en las problemáticas de discapacidad infantil >>

## Respuesta de la Administración

En fechas 12 de julio y 9 de septiembre de 2002 respectivamente, los Departamentos de Salud, Consumo y Servicios Sociales y de Educación y Ciencia del Gobierno de Aragón nos transmitieron la aceptación de la Sugerencia formulada. En este sentido, el Director General de Planificación y Aseguramiento nos indicó lo siguiente:

*“El Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales está elaborando un Plan de Atención Temprana para la Comunidad Autónoma de Aragón. A lo largo de los últimos meses se han formado varios grupos de trabajo en los que han participado técnicos de los Departamentos de Salud y Educación con el objeto de establecer los objetivos y acciones que el Plan debe abarcar. Está previsto que el Plan esté finalizado el último trimestre del año en curso.*

*El Plan concibe la Atención Temprana como el conjunto de acciones que desarrollan los diferentes Servicios de Salud, Sociales y Educativos que tienen como finalidad prevenir y compensar las desventajas de los niños/as con discapacidad, o con riesgo de padecerla, mediante la puesta en marcha de medidas de rehabilitación, apoyo y tratamiento que favorezcan el mayor nivel de autonomía e independencia*



personal y social posible, al igual que ofrecer medidas de apoyo, asesoramiento y formación familiar.

La Atención Temprana comprende las actuaciones realizadas durante el embarazo y los seis primeros años de vida.

Los estudios epidemiológicos realizados refieren que entre el 2% y el 3% de los niños presentan graves deficiencias al nacimiento. Según la encuesta sobre discapacidad, deficiencias y estado de salud del Instituto Nacional de Estadística (1999), el número de niños menores de seis años que presenta algún tipo de limitación es de 49.557, es decir, un 2,24 % de la población estatal en esta edad. Asimismo, entre el 6 y el 8% de los niños menores de 6 años presentan déficits que cuestionan el proceso normal de su desarrollo.

Esto supone para la Comunidad de Aragón que cada año nacen en torno a unos 200 niños con algún tipo de deficiencia, y que en el tramo de edad comprendido entre el nacimiento y los seis años, más de 1200 niños presentarán déficits que precisarán de diversos sistemas de apoyo.

El Plan plantea los siguientes objetivos y actividades:

Objetivos:

-- Prevenir la aparición de discapacidades así como limitaciones en la actividad y restricciones en la participación.

-- Garantizar el acceso a los servicios y programas de atención temprana a todos los niños de 0 a 6 años con discapacidades o alteraciones en su desarrollo.

-- Potenciar la evolución de todas las posibilidades de desarrollo de cualquier niño que lo necesite.

-- Considerar la familia y la comunidad en la que ésta se incluye, como contextos de incidencia de los programas integrales de atención temprana.

-- Planificar la coordinación interinstitucional y la intervención interdisciplinar.

-- Impulsar la coordinación de las actuaciones de los diferentes recursos técnicos y humanos implicados en el ámbito de la actuación de la A.T. en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Actividades:

-- Crear instrumentos de comunicación permanentes entre las distintas partes implicadas.

-- Formalizar convenios de colaboración específicos para el desarrollo de los programas del Plan.

-- Establecer un procedimiento y protocolo de derivación.

-- Establecer un Registro Unificado.

*En el Plan se establece que El centro de referencia general para todos los servicios de A.T. será el equipo de Atención Temprana del Centro Base cuyas funciones básicas dentro del Plan serán las siguientes:*

*-- Centralizar la información relativa a los niños de una edad comprendida entre los 0 y 6 años que reciben o son susceptibles de recibir tratamientos de atención temprana, y la relativa a los programas de tratamiento desarrollados.*

*-- Realizar las valoraciones técnicas y las propuestas de intervención en el recurso que estimen adecuado en base a los protocolos establecidos.*

*-- Cooperar en el mantenimiento del sistema de información.*

*-- Valorar el grado de discapacidad. “*

Por su parte, la Consejera de Educación y Ciencia nos remitió el siguiente escrito:

*“Compartimos con esa Institución su interés en la aprobación y puesta en funcionamiento del Plan de atención temprana en la Comunidad Autónoma de Aragón, en el cual hemos estado trabajando los diversos Departamentos del Gobierno de Aragón con competencias en dicha materia y entre los que existe una Comisión Mixta para colaborar y coordinar diversas actuaciones relacionadas con las respectivas competencias.*

*Por otra parte, y en cuanto a la afirmación recogida en su escrito de queja acerca de que < otras Comunidades Autónomas de nuestro entorno ya se benefician de los servicios de atención temprana> es conveniente comunicarle que en Aragón también disponemos de dichos servicios. Por lo que respecta al ámbito educativo, existen equipos de atención temprana dependientes de este Departamento en las 3 provincias aragonesas, formados por psicopedagogos, logopedas y trabajadores sociales “.*

## **LAS PERSONAS MAYORES**

En relación con la situación y necesidades de este colectivo, la actuación del Justicia se orienta en una triple dirección: la tramitación de las quejas que se formulan por los ciudadanos, la incoación de expedientes de oficio ante situaciones susceptibles de vulnerar sus derechos o con la finalidad de mejorar la atención que se presta en todos los aspectos a las personas de edad y la supervisión de los centros y establecimientos de carácter geriátrico existentes en nuestra Comunidad Autónoma, sin perjuicio de la presencia de la Institución allí donde es requerida para apoyar y promover el respeto de los derechos de nuestros mayores.

### **1. PLANTEAMIENTO GENERAL**

A lo largo de 2002, se han incoado en esta materia cuarenta y dos expedientes, de los que cuatro se abrieron de oficio, habiéndose formulado tres Sugerencias.

La problemática más frecuentemente planteada por los ciudadanos es la relativa a la necesidad de atención residencial del anciano, y en este sentido, las listas de espera existentes para acceder a una residencia pública sigue siendo motivo de queja de los ciudadanos. Las situaciones que plantean son variadas: algunos ancianos se encuentran en centros privados que costean con alguna ayuda pública pero básicamente con sus ingresos, en la mayoría de los casos insuficientes, y con los de su familia. No obstante, la presentación de alguna queja por esta problemática ha coincidido con la resolución favorable de la misma, al haber sido ingresados los ancianos en centro privado concertado en los días siguientes a su formulación. Relacionado con el coste de los establecimientos geriátricos privados, se remitió al Defensor del Pueblo la queja de un ciudadano sobre la repercusión del IVA que se realizaba en las facturas de los servicios de estas residencias, considerando que se trata de un servicio social y que los precios de las plazas ya suponen un esfuerzo económico considerable (Exptes. DI-369/2002, DI-820/2002).

Teniendo en cuenta que el criterio básico para el acceso es la necesidad y no la antigüedad en la solicitud, puede ocurrir que el interesado no alcance la puntuación requerida y permanezca en lista de espera durante muchos años o que, existiendo la necesidad, existan otras personas que se encuentran en condiciones más acuciantes. En estos casos, se suelen solicitar otro tipo de servicios sociales (Servicio de Ayuda a Domicilio, Programa Respira...) que contribuyen a paliar la problemática (Exptes. DI- 1163/2001, DI- 499/2002).

En otros casos, es la edad de los solicitantes la que dificulta la obtención de puntuaciones más elevadas para obtener el ingreso, presentándose algunas quejas disconformes con la puntuación obtenida con arreglo al baremo vigente. A este respecto, el I.A.S.S. nos comunicó la próxima entrada en vigor de una nueva normativa que iba a modificar el baremo en ciertos aspectos para atender más

adecuadamente a las situaciones de necesidad, dejando al margen otros factores que hasta ahora se venían valorando y que no expresaban claramente esta situación, como es la edad. DI- 767/2002, DI- 838/2002). Efectivamente, el Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales publicó en el B.O.A. nº 144 de 11 de diciembre de 2002 la *Orden de 18 de noviembre de 2002, que regula el acceso y adjudicación de plazas en los Centros de Atención a Personas Mayores, integradas en la red del Gobierno de Aragón*. En cualquier caso, la intervención del Justicia en estas demandas se ve limitada inexorablemente por la afectación de derechos de terceros, debiendo seguirse lógicamente un estricto orden de puntuación a fin de lograr la atención del mayor número de casos posibles y dentro de estos de los más necesitados (Exptes. DI- 767/2002, DI-788/2002, DI-838/2002, DI-1097/2002).

No obstante, la preocupante situación que afecta a muchos aragoneses, como se deriva del elevado número de quejas que se reciben, derivó en la solicitud de información al I.A.S.S. sobre las medidas que se podían adoptar a fin de lograr la reducción de estas listas y tiempos de espera, señalándonos al efecto el Departamento competente que *“... se han incrementado en 209 el número de plazas concertadas con entidades sin ánimo de lucro para la atención a personas mayores dependientes. Asimismo, se ha puesto en funcionamiento el Centro de Día de Calatayud con una oferta de 20 plazas y actualmente se están reconvirtiendo 75 plazas de válidos a dependientes en las Residencias de Huesca y de Válidos de Teruel. Igualmente, se están gestionando proyectos en distintas fases de ejecución que suponen el incremento de 1.970 plazas residenciales: 746 gestionadas directamente por el I.A.S.S. y 1.224 en colaboración con entidades municipales. En cuanto a los recursos dedicados a los Centros Concertados destacar que se ha realizado un esfuerzo financiero que ha supuesto un incremento del gasto en torno al 47%, pasando de 3.259.742 euros en el año 2001 a 4.789.935 euros en el año 2002”*.

En ocasiones, la situación se palia momentáneamente con la concesión de una estancia temporal en residencia, normalmente de duración bimensual prorrogable por otros dos meses, cuando existen motivos que fundamentan esta medida. El problema surge cuando, transcurrido ese tiempo, la situación que determinó el ingreso temporal continúa pero el usuario ha de abandonar la residencia al no tener la puntuación precisa para obtener una plaza fija. Este fue el motivo de una queja de la familia de una enferma de esclerosis múltiple que, no siendo de elevada edad, superaba la fijada para poder acceder a un centro de minusválidos del I.A.S.S., y tras ingresar con carácter temporal en una residencia pública debió abandonar el centro al transcurrir el tiempo ya prorrogado. Desde la Institución se informó a la familia de la existencia de diversas entidades y asociaciones que, especializadas en la problemática de esa enfermedad, podían ofrecer algún recurso asistencial para la afectada. En otras ocasiones, la mediación de la Institución ha permitido el ingreso por razones de urgencia social evidente y claramente transitorio. En cualquier caso, la insuficiencia de este tipo de plazas es frecuente motivo de queja ciudadana (Exptes. DI- 1175/2001, DI- 1037/2002, DI-1001/2002).

Consciente la Institución de la necesidad de fomentar las alternativas a la atención residencial para nuestros Mayores, se realizó de oficio una Sugerencia al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales del Gobierno de Aragón en la que se abordó la figura del acogimiento familiar de ancianos, instando a la implantación de un programa experimental al respecto. La propuesta fue aceptada por la Administración, quedando pendientes de que se nos comuniquen las conclusiones del estudio que se estaba realizando (Expte. DI-337/2002).

El cambio en algunas condiciones del servicio de transporte a los centros de día públicos y concertados, motivado por la reestructuración y mejora del mismo y su extensión a mayor número de usuarios, determinó la presentación de queja por algún usuario que se vio afectado en horarios y lugar de parada, no apreciándose tras el estudio de la cuestión la existencia de irregularidad administrativa que fundamentara una decisión supervisora de la Institución (Expte. DI- 12/2002).

La problemática del transporte a las residencias geriátricas de carácter privado situadas en zonas alejadas del casco urbano también ha motivado la formulación de algunas quejas en la Institución. Así, la presentada por un colectivo de trabajadores y familiares de usuarios de un centro ubicado en Movera que venían demandando desde hacía tiempo una parada en la puerta del establecimiento, pues la más cercana que efectuaba la línea de autobús del trayecto Zaragoza-Pastriz estaba situada a 300 metros después de pasar la residencia, teniendo los interesados que regresar andando los citados metros por una carretera que no cuenta con arcones para los viandantes ni con iluminación, ocasionando con ello un grave riesgo de ser arrollados por algún coche. Además, se indicaba que el precio del billete que se cobraba era el del trayecto a Pastriz, siendo que la residencia se encontraba ubicada en el término de Movera. Tras dirigirnos a la Dirección General de Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Aragón y las gestiones que desde allí se realizaron, consideramos que la problemática se encontraba en vías de solución al preverse la instalación de la parada interesada para la próxima anualidad, al estar comprometido el presupuesto para estos fines en 2002, así como el ajuste del precio del billete en atención al tramo kilométrico efectivamente recorrido hasta la nueva parada (Expte. DI- 48/2002).

Sobre el personal de atención a los residentes de un centro público se formuló una queja ciudadana, considerando que el número de auxiliares que atendían a los usuarios que precisaban de asistencia era insuficiente. Tras la tramitación de la queja, se valoró que la residencia cumplía los mínimos establecidos en la normativa al efecto y por tanto no se formuló decisión supervisora. No obstante, teniendo en cuenta el número de usuarios asistidos y que el Decreto regulador sólo contemplaba las condiciones mínimas de funcionamiento de este tipo de establecimientos, se transmitió al titular del órgano administrativo para su toma en consideración la posibilidad de incrementar el número de personas que atendían directamente a los residentes asistidos a fin de mejorar la calidad de la atención prestada y siempre que las disponibilidades presupuestarias lo permitieran (Expte. DI- 428/2002).

El incremento en la cuantía de las aportaciones económicas de los usuarios de la Residencia Municipal “Casa Amparo” motivó la presentación de una queja en la Institución. La investigación realizada determinó que la variación había obedecido a la aprobación de una nueva reglamentación para el establecimiento dirigida a lograr que sus plazas fueran ocupadas por personas realmente necesitadas, habiéndose tenido en cuenta todas las situaciones económicas y personales de los residentes y beneficiando a las rentas más bajas en su función de servicio público. También se ha formulado alguna queja ciudadana por la reducción de la cuantía de la beca de atención en centro social especializado para la presente anualidad en relación con las concedidas en años anteriores. La información recabada en la tramitación del expediente determinó la inexistencia de irregularidad alguna en cuanto la reducción obedeció a la correcta aplicación del baremo establecido en el Decreto regulador, pero el ligero aumento de los ingresos anuales de la beneficiaria determinó el pase a un tipo superior que llevaba aparejado un porcentaje de ayuda de inferior importe. No obstante, hay que tener en cuenta que las personas mayores suelen tener unos ingresos escasos y que la reducción, aunque mínima, de las ayudas económicas que perciben les afectan sobremanera en su nivel y calidad de vida (Exptes. DI-806/2002, DI-926/2002).

La aparición de un brote de neumonía en una residencia para Personas Mayores dependiente del I.A.S.S., que produjo el fallecimiento de varios residentes y múltiples hospitalizaciones, dio lugar a la incoación de un expediente de oficio para recabar información al respecto y supervisar la adopción por parte de la Administración de las medidas preventivas y sanitarias adecuadas. La Dirección Gerencia del I.A.S.S. nos informó de las medidas adoptadas siguiendo las indicaciones del Servicio Aragonés de Salud y la no aparición de nuevos casos, por lo que se consideró correcta la actuación administrativa y se procedió al archivo del expediente. A raíz de esta situación que se presentó en la residencia, se formuló una queja ciudadana por la asistencia recibida por una usuaria del centro y la causa de su fallecimiento, que la familia consideraba relacionado con el brote de neumonía surgido. Tras la investigación oportuna no se apreció la existencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración que motivara una decisión supervisora (Exptes . DI-260/2002, DI-297/2002).

El conocimiento por parte de la Institución de diversas situaciones de maltrato que estaban padeciendo los residentes de un centro geriátrico privado, alguna de ellas de tal gravedad que habían culminado con el expolio del patrimonio del afectado y la imputación penal de los responsables, motivó la intervención del Justicia instando a la Diputación General de Aragón a la adopción de las medidas precisas en relación con los responsables del centro. Así, en el mes de agosto la Administración nos comunicó que se había decretado el cierre del establecimiento (Expte. DI-603/2002).

Las visitas giradas de oficio por personal de la Institución a residencias y centros de atención a Personas Mayores han motivado, cuando el resultado de la visita así lo aconsejaba, la apertura de un expediente al efecto a fin de poner en

conocimiento de la Administración la situación detectada instando a su verificación y medidas consecuentes. Estas actuaciones se han realizado en varias ocasiones, formulándose en determinados casos una Sugerencia al respecto como fue el caso de la residencia "Casa Familiar Virgen del Pilar", comunicándonos la Administración durante esta anualidad su postura frente a ella y las actuaciones realizadas al efecto (Expte. DI-587/2001).

En ocasiones, los ciudadanos ponen en conocimiento de la Institución la situación de cierto desamparo en que se encuentra algún familiar, vecino o conocido, que precisa de algún tipo de ayuda por parte de los servicios sociales municipales. En estos casos, nos dirigimos al servicio municipal correspondiente poniendo en su conocimiento la situación denunciada a fin de que, tras su estudio y valoración, se adopten las medidas más convenientes. Otras veces, los afectados se dirigen al Justicia demandando orientación sobre las problemáticas situaciones que están viviendo al tener que cuidar de algún familiar anciano al que no desean ingresar en ningún centro de forma permanente. Atendiendo al caso concreto, se suele ofrecer información sobre la incapacitación judicial y sus consecuencias, remitiendo en su caso al ciudadano a las instituciones implicadas (Exptes. DI-36/2002, DI-787/2002).

La apertura de un centro de día municipal en una localidad zaragozana motivó la presentación de una queja que exponía el descontento de los socios por la forma de funcionamiento del mismo, pues estando destinado en exclusiva a las personas jubiladas de la localidad era en principio utilizado por otros colectivos. El expediente se archivó por haberse solucionado la problemática expuesta. También la previsión de apertura de un centro de día en otra población zaragozana estaba creando una situación de malestar y enfrentamientos entre los vecinos al desalojar el Ayuntamiento a la Asociación de la Tercera Edad que venía ocupando el local donde se iba a ubicar el centro. La tramitación de la queja determinó la inexistencia de irregularidad en la actuación municipal denunciada teniendo en cuenta la situación legal del local, las competencias municipales en la materia y el beneficio que iba a suponer el nuevo recurso para todas las personas mayores de la población, incluidas las pertenecientes a la Asociación, que podrían acceder y utilizar las instalaciones y servicios en su calidad de jubilados (Exptes. DI- 397/2002, DI- 569/2002).

La denegación de las solicitudes formuladas por algunos ciudadanos para asistir a los programas de termalismo social y vacacionales organizados por el IMSERSO, basándose fundamentalmente en no alcanzar los interesados la edad mínima exigida, a pesar de ser pensionistas de la Seguridad Social y haber cotizado durante toda su vida laboral, motivó la presentación de varias quejas que fueron remitidas al Defensor del Pueblo al referirse a una materia competencia del Gobierno central (Exptes. DI- 463/2000, DI-863/2002).

Indicar, por último, que en el momento de redactar estas líneas se estaba elaborando un Informe especial sobre los malos tratos a las personas mayores.

En el apartado siguiente reflejamos algunos de los expedientes más significativos tramitados durante el año.

## 2. EXPEDIENTES TRAMITADOS

### 1) EL ACOGIMIENTO FAMILIAR DE ANCIANOS (Expte. DI-337/2002)

El especial interés del Justicia por la situación de nuestros mayores y las problemáticas que les afectan motivó que, en fecha 20 de marzo de 2002, dirigiéramos al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales del Gobierno de Aragón la Sugerencia que reflejamos a continuación, tramitada de oficio por la Institución:

#### << 1. ANTECEDENTES

La longevidad, como hecho social, constituye un fenómeno relativamente nuevo y propio de nuestro tiempo. Los cambios sociológicos producidos en nuestro país en los últimos tiempos (el desarrollo demográfico de la pirámide de nuestra población, las exigencias derivadas de la moderna tecnificación, la mutación de la función social de la familia...) ofrecen entre sus resultados la aparición de necesidades que si bien no pueden calificarse de enteramente nuevas, sí puede afirmarse que son muchísimo más acusadas.

El desarrollo ha invertido la pirámide de crecimiento y se calcula que en el año 2020 un tercio de la población española tendrá más de 65 años. En este contexto, Aragón es la región geográfica europea cuyos habitantes tienen una edad media más elevada, con 252.538 personas mayores de 65 años, de las que 110.240 se concentran en Zaragoza, respondiendo ello a varios indicadores: disminución del índice de fertilidad, descenso de la población joven, aumento de la esperanza de vida -para los aragoneses es hoy de 76,6 años y para las aragonesas de 82,4 años-, alto índice de envejecimiento y crecimiento del sobrevejecimiento (en Aragón hay 60.000 personas mayores de 80 años).

Junto a estos datos, hay que señalar que nuestra Comunidad soporta una acusada regresión poblacional debido a las características socioterritoriales de Aragón. Así, además de la concentración demográfica que representa Zaragoza, existe una fuerte dispersión de núcleos de población, siendo precisamente los pueblos más pequeños, más dependientes y con menos servicios los que albergan la población más envejecida.

Todo ello constata la importancia creciente de los Mayores en el conjunto de la sociedad. En los próximos años no sólo habrá más personas mayores sino que éstas vivirán más tiempo. Esta prolongación de la vida debe ir unida indefectiblemente a la consecución de una calidad de vida digna, como una de las dimensiones fundamentales de la lucha por el progreso social.

## 2. JUSTIFICACIÓN DE LA MEDIDA

A nuestros Mayores les debemos buena parte de lo que nosotros somos, por lo que es justo tratar de compensarles por todo lo que nos han dado, desarrollando así



una obligada labor de solidaridad. Esta labor requiere continuidad e ilusión y exige un serio esfuerzo de toda la sociedad por comprender y atender adecuadamente a los ancianos. No hay que olvidar que las personas Mayores son titulares de unos derechos que deben ser respetados, sin que podamos consentir que les invada un sentimiento de marginación o desarraigo en una sociedad de la que ellos forman parte esencial.

Hay que destacar el importante papel que, en este cometido, están obligados constitucionalmente a desarrollar los poderes e instituciones públicas, como representantes de toda la sociedad quienes, como señala el artículo 50 de nuestra Constitución, están obligados no sólo a garantizar la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad, sino a promover su bienestar general *“mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio”*.

El nivel de ancianos que viven solos y que tienen disminuidas sus capacidades de autonomía con respecto a las necesidades de la vida cotidiana va en aumento. Ayudas técnicas, cuidadores, asistencia a domicilio, estancias diurnas, residencias, sistemas alternativos de alojamiento... La atención a los Mayores ensaya fórmulas en todos los países.

El número de plazas residenciales en Aragón asciende a 10.884, siendo la tercera parte de centros privados. Teniendo en cuenta la cifra de personas mayores de 65 años, es obvio que el sistema no tiene respuesta para todos, y que la familia sigue siendo la primera opción para absorber el problema social del envejecimiento. Por ello, es ineludible abrir un mayor abanico de posibilidades, poniendo en marcha fórmulas alternativas para el cuidado de aquellas personas que, por su incapacidad física o psíquica unida a la ausencia o imposibilidad familiar de cuidados, se encuentran en una cierta y fáctica situación de desamparo que justifica la intervención de los poderes públicos. Y es que la política de servicios sociales respecto a este colectivo debe insertarse en el marco de una política general de apoyo a la familia, sin olvidar su función de promoción y organización de la solidaridad social.

En esta línea de favorecer la permanencia en el entorno y el desarrollo de la solidaridad social, surge la figura del acogimiento familiar de ancianos, como derivación de los sistemas de pupilaje establecidos para otros grupos sociales. En este sentido, participa de la misma filosofía que inspira el tradicional acogimiento en familia de los niños y adolescentes, dirigido a evitar el desarraigo de los menores que, de hecho o de derecho, se encuentran en una situación de desamparo. Si bien esta fórmula de atención a la tercera edad tiene escasa tradición en España, en otros países, sin embargo, es una medida que se ha venido desarrollando, con mayor o menor éxito, desde hace ya varias décadas (Rumanía, Canadá, Estados Unidos, Reino Unido).

En nuestro país, hay que señalar que el Plan Gerontológico señalaba el establecimiento de un programa de “Acogida Familiar” que permitiera atender a personas mayores en situación de soledad por familias de la localidad, ajenas a la suya propia, regulando las obligaciones de las partes, las posibles subvenciones públicas y el control y seguimiento del Servicio. El programa preveía su introducción con un número máximo de beneficiarios como fórmula experimental para posteriormente, tras evaluar los resultados, consolidar o reorientar la medida, generalizándola de forma progresiva.

Así, la acogida familiar de ancianos es un programa introducido en España en el marco de la Diputación Foral de Guipúzcoa y posteriormente implantado en otras

Autónomas. Y en los últimos años varias Comunidades Autónomas han ido elaborado diversas normas que regulan esta figura de forma específica. Así, la Orden 3/1993, de la Consejería de Integración Social de la Comunidad Autónoma de Madrid, de 12 de enero de 1993, por la que se establecen las *ayudas individuales para el acogimiento familiar de ancianos*; el Decreto 225/1994, de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Galicia, de 7 de julio de 1994, por el que se establece el *programa de acogimiento familiar para personas mayores y minusválidos*; el Decreto 284/1996, de la Presidencia de la Generalidad de Cataluña, de 23 de julio de 1996, mediante el que se regula el *sistema catalán de servicios sociales*; y el Decreto 38/1999, de la Consejería de Asuntos Sociales de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, por el que se regula el *programa de acogimiento familiar dirigido a personas mayores*.

### 3. REGULACIÓN BÁSICA

Las líneas fundamentales de esta figura, tal como viene configurada por la normativa autonómica indicada dictada en desarrollo de las distintas Leyes de Servicios Sociales existentes en la diferentes Comunidades, son las siguientes: \*\*\*\*  
**Agradecer la colaboración prestada para la elaboración de este documento a D. Iván Jiménez - Aybar, coautor junto a D<sup>a</sup> Neus Caparrós Civera del artículo “El acogimiento familiar de ancianos. Nuevos retos de la política familiar: alternativas a la institucionalización de nuestros mayores” --“Geriatrionet.com” (Vol.3 Núm 2 Año 2001) --**

-- Se trata de una medida de protección, perteneciente al ámbito de los servicios sociales de atención especializada, que consiste en la integración de un anciano en el seno de una familia -sin mediar, en ningún caso, lazos de parentesco- por carecer aquél de las más básicas condiciones materiales y afectivas, garantizándose, de esta manera, la convivencia mutua, la salud, la seguridad y el bienestar físico y psíquico.

-- Los objetivos que persigue esta medida son básicamente tres: el mantenimiento del anciano en su medio social habitual, la integración social y el fomento de la participación del anciano en su entorno y evitar el internamiento en una residencia.

Así, se pretende dotar de continuidad al desenvolvimiento de las actividades más cotidianas del anciano, evitando cambios excesivamente bruscos en su forma de vida, configurándose la integración en la familia acogedora como un medio para fomentar la capacidad del acogido en el desarrollo positivo de aquellas habilidades acordes con su grado de experiencia; por otra parte, la alternativa real a la tradicional institucionalización que representa esta figura ha de valorarse en cada caso concreto, sin poder obviar que el internamiento residencial será en muchas ocasiones la única solución viable a medio o largo plazo, atendiendo a los problemas físicos o psíquicos inherentes a la edad.

-- En cuanto a los destinatarios de este programa, las normas de referencia señalan unos requisitos comunes que hacen referencia a la edad (mayor de 65 años), la nacionalidad y residencia (español, con un determinado tiempo de residencia en la Comunidad Autónoma de referencia) y la ausencia de vínculos parentales con la familia acogedora (en mayor o menor extensión, según las Autonomías). Además, en algunas de estas disposiciones se hace referencia a las características personales e ingresos del beneficiario.

Sin perjuicio del catálogo de derechos y deberes que pueden establecerse en el contrato que al efecto se suscriba, las obligaciones básicas del anciano se centran en destinar el importe de la ayuda económica que recibe a sufragar los gastos derivados del acogimiento, evitando así que la familia acogedora cargue con los costes de su atención y cuidado, así como en poner en conocimiento del organismo competente las incidencias que puedan producirse respecto a la continuidad del acogimiento.

-- Respecto a la familia acogedora, se establecen también unos requisitos de edad mínima y máxima, de aptitud y capacidad, de disponibilidad de tiempo y predisposición personal, de ausencia de ánimo lucrativo así como de condiciones de la vivienda donde va a residir el anciano, todos ellos encaminados a garantizar el cumplimiento de los objetivos del programa.

Los deberes que ha de asumir la familia acogedora se centran en prestar al anciano la atención y cuidados ordinarios, así como los extraordinarios si cuenta con los debidos apoyos, respetar la intimidad del acogido y fomentar su integración y participación social y comunicar al organismo competente las circunstancias relevantes de la situación del acogido a fin de poder realizarse un adecuado seguimiento del caso.

-- Este deber de comunicación de la familia acogedora enlaza con la actividad de control y supervisión que corresponde a los servicios sociales, generando así una obligación correlativa de colaboración y codecisión. Además, implica una relación de cooperación administrativa pues, si bien esta medida es competencia de los servicios sociales de la correspondiente Comunidad Autónoma, su desenvolvimiento posterior queda, en buena parte, en manos de los servicios municipales en función de la descentralización de competencias.

-- Por último, como causas de extinción del derecho a la percepción de la ayuda económica que conlleva la aplicación del programa de acogimiento familiar se prevén las relativas a la desaparición de alguna de las condiciones determinantes de la concesión de la ayuda, la rescisión del contrato de acogimiento, el incumplimiento de las condiciones pactadas o de la obligación del beneficiario de comunicar las variaciones en su situación económica así como la obstrucción de la labor inspectora de los servicios sociales.

#### 4. RESOLUCIÓN

En resumen, podemos concluir que la figura del acogimiento familiar de personas mayores dependientes representa una opción beneficiosa para ellas y también para las familias que, con la debida formación, se muestren receptivas a esta solidaria finalidad, considerando que por las indicadas características demográficas de nuestra Comunidad Autónoma, el programa señalado podría tener una buena acogida por lo que debería estudiarse la posibilidad de su implantación, si quiera a modo experimental y con carácter temporal, respecto a ancianos que se encuentren en situación de desamparo, sin perjuicio de su posible generalización futura a la vista de los resultados obtenidos y con las correcciones que la experiencia aconseje.

Por todo ello, y al amparo de las facultades que me confiere la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente **SUGERENCIA**:

Que se estudie la posibilidad de implantar en nuestra Comunidad Autónoma un programa de acogida de personas mayores que, ante una situación de desamparo, les

ofrezca de forma temporal una opción de convivencia familiar e integración social adecuada a sus particulares circunstancias >>

### **Respuesta de la Administración**

En fecha 30 de abril de 2002 el Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales nos comunicó la aceptación de la Sugerencia a través del siguiente escrito:

*“Estudiado y valorado su escrito en el que sugiere la posibilidad de implantar en Aragón un programa análogo al establecido en otras comunidades sobre la acogida familiar de Personas Mayores que se encuentran en situación de desamparo le comunico:*

*Desde este Instituto se están estudiando nuevas vías de atención a los mayores aragoneses que permitan ampliar las prestaciones que nuestra cartera de servicios oferta en este momento.*

*Una de las alternativas que se pretende analizar como sustitutivo del alojamiento en centros residenciales para personas mayores es el acogimiento familiar.*

*En el momento que tengamos unas conclusiones sobre el asunto lo pondremos en conocimiento de esa Institución. “*

## **2) SITUACIÓN DE UN CENTRO DE SERVICIOS SOCIALES PARA LA TERCERA EDAD (Expte. DI- 761/2002)**

La presentación de una queja sobre las condiciones de funcionamiento de un centro municipal de servicios sociales para personas mayores en una localidad zaragozana, motivó la formulación en el mes de octubre de 2002 de una Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de dicha localidad así como al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón:

### **« I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** En fecha 14 de junio de 2002 tuvo entrada en esta Institución queja en la que se hacía alusión al deficiente funcionamiento de un centro de servicios sociales para la tercera edad ubicado en La Almoldea (Zaragoza).

Así, se indicaba que el centro municipal se ofertó para iniciar su actividad como Centro de Día, siendo que en el Servicio de Inspección de Centros figura catalogado como Club-Hogar. Se señalaba que había entrado en funcionamiento sin cumplir los requisitos exigidos por la normativa al efecto para desarrollar su actividad y prestar los servicios específicos que, por su carácter, debería tener.

Exponía la queja que el centro dispone de un bar-restaurante que está siendo explotado como si del negocio de un particular se tratase, sin dar un especial servicio a la tercera edad ya que no tiene precios más bajos, no ofrece comidas a ancianos, no cumple el horario para él establecido los días laborables, cerrando incluso de madrugada durante los fines de semana.

Se señalaba asimismo que el Ayuntamiento de la localidad es conocedor de esta situación y de los perjuicios que estaba causando al propietario de un bar de la localidad, siendo que el presentador de la queja se había dirigido en varias ocasiones al Consistorio sin haber obtenido ninguna respuesta. También manifiestaba haber formulado en fecha 9 de abril de 2002 una reclamación ante los servicios sociales especializados de la Diputación General de Aragón, sin que hasta la fecha le hubieran comunicado nada.

Concluía la queja indicando la intención de su presentador de que se cumpliera con lo establecido en la ley y que el centro funcionara correctamente, ofreciendo unos servicios acordes con su cometido, sin perjudicar a ningún vecino.

**Segundo.-** Admitida la queja a supervisión del organismo administrativo competente, en fecha 2 de julio de 2002 se remitieron sendos escritos al Ayuntamiento de La Almolida y al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales del Gobierno de Aragón, interesando la información oportuna sobre la cuestión y, en particular, sobre la situación legal del centro aludido, si se había autorizado su apertura así como si su funcionamiento y los servicios que presta, entre ellos el de cafetería restaurante, se ajustan a lo establecido en la normativa vigente y, en su caso, las actuaciones que se iban a desarrollar en cumplimiento de la función inspectora que establece el Decreto 111/1992, de 26 de mayo y las que podía desarrollar el Consistorio a fin solventar la problemática expuesta.

**Tercero.-** En fecha 20 de agosto de 2002, el Director General de Planificación y Aseguramiento nos informó en el siguiente sentido:

*“... Figura inscrito en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social, con el número 204, un Edificio Social de Servicios Varios, sita en Plaza España 16 de La Almolida, de titularidad municipal.*

*El 27 de mayo de 1995 se emitió informe desde el Servicio de Inspección de Centros sobre el Proyecto de construcción del Centro para la Tercera Edad, sito en Calle Mayor 62 de La Almolida, de titularidad municipal; en él constan las incidencias observadas y de las que se dio traslado el 20 de julio de 1995 al Ayuntamiento, con requerimiento de subsanación e indicando que antes de su apertura deberán tramitar la correspondiente solicitud de autorización, según lo establecido en el Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, acompañando la documentación exigida en el mismo.*

*No habiéndose recibido solicitud de autorización para la apertura del Centro, se recuerda al Ayuntamiento la obligación de solicitarla en escrito de 12 de junio de 1998.*

*El Ayuntamiento informa el 5 de julio de 1999 que se encuentra en fase de construcción el Centro de Tercera Edad, teniendo prevista su terminación para el año 2000, a la vista de lo cual se procede al archivo del expediente abierto en la Sección de Registro y Régimen Jurídico hasta la finalización de las obras, comunicándolo al Ayuntamiento en escrito de 14 de julio de 1999.*

D. X., con anterioridad a la presentación de la queja en el Registro General de la D.G.A. el 9 de abril de 2002, se personó en la Sección de Registro y Régimen Jurídico de esta Dirección General, con objeto de obtener información sobre la situación del Centro de la Tercera Edad, si tenía o no autorización para su funcionamiento u otros datos que se le pudieran facilitar, ya que del Ayuntamiento no obtenía ninguna respuesta. En el momento se comprobó e informó de la situación del expediente, archivado por estar en construcción, indicándole que nos pondríamos en contacto con el Ayuntamiento con objeto de pedir informe sobre la actual situación del mismo.

Con fecha 8 de abril de 2002, se ofició al Ayuntamiento pidiéndole la información mencionada, ya que estaba prevista la terminación de las obras para el año 2000, indicando de nuevo que antes de abrirlo deberían solicitar la autorización del mismo, así como aclaraciones sobre si el centro que está inscrito en el Registro, sito en otra dirección y de titularidad municipal, sigue abierto o procede su cierre al concentrar los temas sociales de la Tercera Edad en el nuevo centro y por lo tanto procedería la cancelación de la inscripción en el Registro.

Al no haber tenido respuesta, de nuevo se procede a requerir al Ayuntamiento en escrito de 19 de junio de 2002 la información y documentación que establece la normativa vigente en materia de acción social, no habiéndose recibido nada en el día de la fecha.

Además de las gestiones realizadas con el Ayuntamiento de La Almolda, y siendo que la construcción del Centro Social se financió en parte por el I.A.S.S., se dio traslado de la queja y escritos adjuntos presentados por D. X. a la Dirección Provincial del I.A.S.S. el 21 de mayo de 2002, a los efectos oportunos, la cual nos devuelve los documentos con informe en el que expresamente dicen que por colaborar en la construcción, se le exige que durante 15 años sea titular el Ayuntamiento y se dedique a fines sociales, entre ellos, perfectamente está el Club y/o bar restaurante, siendo lo demás competencia del Ayuntamiento. Se adjunta fotocopia del mencionado informe.

Por parte de esta Dirección General, se seguirán los trámites oportunos para que dicho centro sea inscrito en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social, una vez que obtengan la autorización provisional de apertura prevista en la legislación vigente “.

**Cuarto.-** Por su parte, el Alcalde de La Almolda remitió, en fecha 3 de septiembre de 2002, el siguiente escrito:

“... Se trata de un Centro Social y de Tercera Edad <Fueros de Aragón> cuya creación pretende fomentar la atención al colectivo social de la Tercera Edad; dicho establecimiento, además de estar destinado a este colectivo, el cual tendrá un trato preferente disponiendo para ello de un espacio destinado al efecto donde realizar las actividades que le sean propias, va a ser un lugar abierto al resto de la población en cuanto a su aprovechamiento y utilización de servicios e infraestructuras, el cual se verá complementado a su vez con el Centro de Servicios Múltiples anexo al mismo.

Dicha conjugación, viene motivada por dos objetivos primordiales, el primero a destacar la integración social de toda la población, lo cual evita el aislamiento del mencionado colectivo, cosa que sí ocurriría si el centro fuera exclusivo para éste; en segundo lugar, permite el aprovechamiento de los recursos personales y materiales, a fin de posibilitar el funcionamiento del centro de acuerdo con las disponibilidades

presupuestarias a la par de garantizar el futuro del mismo; no debemos olvidar la problemática que presentan en esta materia los pequeños municipios aragoneses.

Para ello, este Ayuntamiento figura inscrito en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social de la Comunidad Autónoma bajo el número 683, dentro de la Sección correspondiente a Entidades Públicas.

Lo hasta aquí expuesto así se le hizo saber a la Directora Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, en entrevista mantenida con esta Alcaldía el 18 de febrero pasado, antes de la inauguración y apertura del Centro.

Por dicha Dirección Provincial no se puso objeción alguna al respecto, manifestándonos el conocimiento de la problemática existente, a la par de haber explicado que las diversas licitaciones efectuadas habían quedado desiertas.

Ha sido tramitado el correspondiente expediente de Licencia Municipal de Actividad para el centro de constante alusión, y solicitada la calificación e informes previos ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, la cual en sesión celebrada el día 4 de abril de 2002 informó favorablemente la concesión de la aludida licencia, habiéndose realizado con fecha 26 de abril pasado el Acta de comprobación.

Asimismo, fueron cursadas sendas solicitudes ante el Servicio de Turismo, la Dirección General de Interior y el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social.

Expuesto lo que antecede, indica el motivo de la queja que el centro municipal se ofertó para iniciar su actividad como Centro de Día, siendo que en el Servicio de Inspección de Centros figura catalogado como Club-Hogar, señalándose la entrada en funcionamiento sin cumplir los requisitos exigidos, de que el centro dispone de bar restaurante que está siendo explotado como si del negocio de un particular se tratase..., señalando el conocimiento del Ayuntamiento..., concluyendo la queja con la indicación de la intención de su presentador de que se cumpla con lo establecido en la ley y que el centro funcione correctamente.

Entrando a conocer el fondo de la queja planteada en virtud de las consideraciones expuestas en el párrafo anterior, habrán de hacerse las observaciones siguientes a cada una de ellas:

- El Ayuntamiento que presido no ofertó actividad alguna como centro de día, tal como plantea la queja; el objeto del contrato licitado en su día, del que a la persona que efectúa la queja se le entregó el pliego de cláusulas, al cual pudo alegar, reclamar o recurrir, dentro de los plazos legalmente establecidos e incluso participar en el mismo, lo era para la prestación de los servicios de conserjería, limpieza, bar y comedor, tal como se pone de manifiesto en sendos anuncios de licitación publicados en los Boletines Oficiales de la Provincia números 84 y 124 de fechas 14 de abril y 2 de junio de 2001, lo que hace dicha información inexacta y tendente a la confusión.

- Plantea igualmente la queja, la explotación del negocio como si de un particular se tratase; evidentemente, y como se ha puesto de manifiesto anteriormente, el negocio de hostelería del centro se realiza por un particular siguiendo las prescripciones del pliego de cláusulas administrativas que rigieron la contratación, por concesión administrativa mediante la celebración del oportuno contrato de prestación de servicios, al igual que actividades semejantes que se prestan en centros públicos, tales como dependencias administrativas, hospitales, etc. y para las cuales el

*adjudicatario debe estar dado de alta y sufragar las cotizaciones sociales y fiscales que gravan el ejercicio de la actividad, por lo cual no existe competencia desleal frente a establecimientos análogos con independencia del lugar de realización.*

*- Respecto a la cuestión planteada de que no se presta un especial servicio a la tercera edad y que no tiene precios más bajos, etc. no podemos estar de acuerdo en absoluto, al ser ésta una cuestión a plantear por la Asociación de la Tercera Edad, así se desprende del Estudio económico-financiero y plan para el sostenimiento del Centro, el cual contempla entre otros lo siguiente: < una vez constituida la Asociación de Tercera Edad, ésta como órgano interlocutor entre las diversas entidades y organismos, a la par de fomentar el desarrollo de sus actividades, previo acuerdo municipal para la celebración de correspondiente convenio, podrá, además de realizar el programa de actividades, la gestión integral del centro >.*

*- Finalmente, poner de manifiesto, que estas y otras cuestiones así se le han hecho saber al presentador de la queja o familiares directos de éste, en las diversas entrevistas personales mantenidas de forma cordial con esta Alcaldía tras escritos presentados y suscritos por el mismo discrepando del funcionamiento del reiterado centro.*

*La Corporación que presido, de forma unánime y haciendo uso del principio de autonomía municipal que le otorga el artículo 137 de nuestra Carta Magna y en aras del interés general, acordó el sistema actual de funcionamiento del centro social de forma integrada al objeto de asegurar su pervivencia y funcionamiento.*

*Para concluir, hacer especial mención de que no se deben confundir el funcionamiento aludido con los intereses particulares, que aunque sea legítimo velar por ellos, estos deben ser defendidos en otros ámbitos “.*

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** La creación y apertura de un centro o servicio especializado de acción social, sea público o privado, exige la previa concesión de una autorización administrativa. Así lo dispone la normativa aplicable, contenida en el *Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados.*

De los informes remitidos por los organismos competentes se deriva que, si bien el Centro Social y de Tercera Edad “Fueros de Aragón” cuyo titular es el Ayuntamiento de La Almolida, no se encuentra en pleno funcionamiento, pues se tiene previsto el desarrollo de varios servicios en beneficio de la comunidad aun no concretados, sí es cierto que se encuentra abierto y uno de los servicios que presta es el de bar y comedor. Y si bien el informe remitido por el Consistorio señala el curso de una solicitud al Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social, lo cierto es que no consta sin embargo al organismo competente de la Diputación General de Aragón en materia de autorizaciones e inspecciones de estos centros que se haya formulado la preceptiva solicitud de autorización de apertura y funcionamiento, tal como exige el artículo 17 del Decreto 111/1992, al menos en la fecha de remisión de su informe, a pesar de haberse efectuado al Consistorio varios requerimientos en ese sentido.



**Segunda.-** La normativa vigente confiere a la Diputación General de Aragón, a través de la Dirección General competente, la función inspectora de todos los servicios y establecimientos de acción social, con el objeto de comprobar el cumplimiento de la normativa de servicios sociales y tutelar de esa manera los derechos de los usuarios. El artículo 29 del Decreto 111/1992 establece la posibilidad de que la actuación inspectora se realice de oficio.

En el presente caso, la Dirección General de Ordenación, Planificación y Evaluación ha tenido conocimiento de la apertura de un centro de carácter social que carece, por el momento, de autorización administrativa para su funcionamiento y sin que el titular del mismo haya dado oportuna contestación a los requerimientos efectuados por dicho organismo, por lo que se considera procedente que se actúe de acuerdo con lo que establece la reglamentación en vigor.

**Tercera.-** La tipología de centro que se tiene previsto configurar y los servicios sociales a desarrollar en él son irrelevantes a los efectos de la necesidad de autorización administrativa. De la información aportada por la Diputación General de Aragón parece derivarse que la catalogación de Club Hogar que indica la queja se está refiriendo a otro edificio social de servicios varios sito en diferente lugar de la misma población.

No obstante, la configuración del nuevo establecimiento como Centro de Día, aunque esta función no fuera la única prevista por el Consistorio, sí se reflejó en la convocatoria de licitación para adjudicar algunos servicios (conserjería, limpieza, bar y comedor) del “centro de día de la tercera edad” (BOP de Zaragoza nº 84 de 14 de abril de 2001), lo que pudo llevar al presentador de la queja a la convicción de que los servicios de bar y comedor se iban a prestar en determinadas condiciones acordes con las del centro en que se ubicarían, lo que parece que no se está efectuando en la actualidad, sin perjuicio de las concretas prescripciones contenidas en el pliego de cláusulas administrativas que rigieron la contratación para la prestación de esos servicios.

**Cuarta.-** Por otra parte, el presentador de la queja ha formulado varios escritos ante el Ayuntamiento titular del centro sin que hasta la fecha se le haya contestado en debida forma. Así, el último escrito presentado que consta en el expediente tiene fecha de entrada en el Ayuntamiento el 1 de agosto de 2002 y en él se solicita cierta documentación relativa al centro social, la cual no se ha facilitado. El informe remitido por el Consistorio hace referencia a dichos escritos alegando que se han mantenido con el interesado o sus familiares diversas entrevistas personales sobre la cuestión.

Y al respecto, es de observar que la *Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, en la redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, dispone en su artículo 42 que “ 1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación...”.

Por su parte, el artículo 35 h) de dicha norma, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 105 b) de la Constitución, establece el derecho de los ciudadanos “al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en éstas u otras leyes”, señalando el artículo 37.1 que “los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte

*material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud “; y en relación a los que no lo estuvieren, el derecho a la información corresponde a quienes ostentaren un interés directo o el contenido de la misma pudiera afectar de manera inmediata a la esfera de sus intereses.*

En el ámbito local, el artículo 69 de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local* dispone que las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local, estatuyéndose en el apartado 3º lo siguiente:

*“Todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias o certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, letra b), de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada “.*

Asimismo, el artículo 153 g) de la *Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón* prevé que todos los ciudadanos, en su relación con las Corporaciones locales, tendrán derecho a *“acceder a los archivos y registros en los términos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común. La denegación o limitación de este acceso deberá verificarse mediante resolución motivada “.*

Por tanto, la Administración, en este caso, la local, debe dar contestación formal a las pretensiones formuladas, estando clara la obligación que tiene de dar respuesta expresa a cuantas solicitudes o peticiones se le realicen por los administrados y a facilitar la información interesada por los medios instrumentales legítimamente procedentes. En el caso de que sea denegado el ejercicio de este derecho, ello se debe llevar a cabo mediante resolución expresa debidamente motivada y personalmente notificada, con expresión de los recursos que frente a tal eventual decisión resultasen procedentes.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formular la siguiente

### **SUGERENCIA**

#### **Al Ayuntamiento de La Almolda:**

1ª.- Que, en el caso de no haberse formulado, se proceda a presentar ante los servicios competentes de la Diputación General de Aragón la pertinente solicitud de autorización administrativa para la apertura y funcionamiento del Centro Social y de Tercera Edad “Fueros de Aragón”, a fin de dar debido cumplimiento a la tramitación que establece la normativa vigente.

2ª.- Que, a la mayor brevedad posible, se proceda a dar contestación formal a los escritos presentados por el concreto administrado cuya queja motiva la presente resolución, facilitando en su caso el acceso a la información solicitada.

**Al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón:**

Que por los Servicios competentes se proceda a iniciar las actuaciones inspectoras y demás que procedan en relación con el Centro Social indicado.»

**Respuesta de la Administración**

La Diputación General de Aragón aceptó la Sugerencia formulada según se deriva del contenido del escrito remitido en fecha 24 de febrero de 2003:

*“ Por lo que respecta al punto Primero del párrafo cuarto de los Antecedentes, hay que señalar que a la reclamación formulada el 9 de abril de 2002 ante esta Dirección General por D. X. se le dio contestación escrita el 19 de julio de 2002, de la cual acusó recibo su hija el día 29 de dicho mes, según consta en documentos obrantes en el expediente.*

*Se han seguido los trámites oportunos para que dicho Centro sea inscrito en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción social, para lo cual una vez recibida la solicitud enviada por el Ayuntamiento de La Almolda se ha procedido a realizar visita de inspección al centro mencionado el día 14 de enero de 2003, constando en el Acta número 816/03:*

*- Que dicho edificio se destina principalmente a bar-cafetería, habiendo previsto ubicar en el ala derecha una zona para las personas mayores, contando con mampara de separación y puerta de acceso independiente.*

*- El establecimiento se podría considerar como un Hogar de la tercera edad, aunque actualmente funciona como cafetería abierta a todo tipo de público.*

*- Se recomienda la separación del Hogar del servicio de cafetería, aunque la ubicación de los servicios higiénicos adaptados, en el ala izquierda, junto a la cocina, hacen necesario el paso por todo el bar para su uso. Los servicios higiénicos no cumplen con las normas de aplicación (puertas pequeñas y espacio reducido en el interior).*

*- Atendiendo a lo expuesto, en caso de destinarse a Hogar, deberá especificarse su uso, indicándolo mediante placa o rótulo, aportar la organización de actividades, el Reglamento de Régimen Interior, las cuotas de los socios (tarifas de precios) y las autorizaciones de las instalaciones: medios de extinción, luz y calefacción.*

*Dado que se está dando un uso diverso al local, el Ayuntamiento deberá concretar si se trata de un Centro Social Polivalente comunitario o bien un Hogar para la tercera edad, en cuyo caso deberá cumplir los requisitos contenidos en el último punto del Acta de inspección. “*

### **3) CONTESTACIÓN A LA SUGERENCIA FORMULADA SOBRE LA SITUACIÓN DE LA RESIDENCIA “CASA FAMILIAR VIRGEN DEL PILAR” (Expte. DI- 587/2001)**

La Sugerencia realizada en el mes de noviembre de 2001 al entonces Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social y reflejada en el Informe Anual 2001, sobre la adopción de las oportunas medidas en torno a la residencia indicada y a los posibles centros clandestinos dependientes de la entidad “Hermanos de la Cruz y la Resurrección”, fue aceptada por la Administración destinataria, remitiéndonos en fecha 5 de abril de 2002 el siguiente escrito al efecto:

*“Una vez realizadas las averiguaciones precisas, con el objetivo de localizar las posibles Casas o Establecimientos que los Hermanos de la Cruz y la Resurrección pudieran tener en el casco antiguo de la ciudad, se han procedido a inspeccionar los inmuebles que a continuación se relacionan con el siguiente resultado:*

*-- Casta Alvarez, 86-88 y 90: no consta la titularidad actual ni anterior en estos inmuebles de Establecimientos a nombre de la mencionada entidad.*

*-- Casta Alvarez, 94: actualmente vacío, en estado ruinoso; al parecer ya no pertenece a este titular.*

*-- Predicadores, 81: no se desarrolla actividad alguna en esta ubicación.*

*-- Casta Alvarez, 77-79: el edificio se encuentra vacío, realizándose reformas en el mismo. La titularidad del inmueble corresponde a los Hermanos de la Cruz y la Resurrección. Se desconoce el uso al que está destinado una vez concluyas las obras.*

*-- Casta Alvarez, 11: en fecha 28 de febrero de 2001 la citada organización solicitó autorización provisional de apertura de un nuevo centro de tipología para válidos, ubicado en el número 11 de la calle Casta Alvarez; sin embargo hasta el momento actual la entidad titular no ha completado la documentación necesaria para la misma.*

*Personados los inspectores se comprueba que el Centro fue abierto en enero de 2002, sin la preceptiva autorización ni visita de inspección, con una*

capacidad prevista de 10 plazas para personas válidas, siendo la ocupación en el momento de la visita de 9 usuarios, de los cuales 3 son asistidos. Las deficiencias más notorias son:

- Ausencia total de higiene en todo el Centro, destacando principalmente en las dependencias de la cocina y la lavandería.

- Falta de personal, no existiendo más plantilla que la contratación de una persona a jornada completa, sirviéndose de 2 personas voluntarias para la realización del turno de noche y las tareas del ropero.

-- Casta Alvarez, 81-83: el centro fue solicitado en su momento para tipología Mixta, pero en el último requerimiento de la inspección se le limitó únicamente su uso para personas válidas por la situación y deficiencias existentes en el mismo.

Personados los inspectores, el establecimiento cuenta con una capacidad de 26 plazas, encontrándose cubiertas 24, 18 de las cuales están ocupadas por personas no válidas. En el Centro se aprecian las siguientes deficiencias:

- Personal notoriamente insuficiente, contando sólo con una persona contratada y entre 9 y 10 voluntarios.

- Las condiciones higiénico sanitarias continúan siendo claramente insuficientes en cocina, botiquín y almacenes.

- En materia de seguridad e instalaciones, las vías de evacuación se encuentran obstruidas por material diverso, y el mantenimiento de la instalación eléctrica es muy deficiente.

- El sistema de llamadas de urgencia no se encuentra operativo.

#### RESUMEN:

- Al parecer, la Entidad Titular de los Establecimientos ha cambiado de denominación, la cual no ha sido solicitada formalmente en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social.

- Se ha constatado la existencia de dos centros en funcionamiento en los números 11 bajos y 81-83 de la calle Casta Alvarez cuya entidad titular sea "Hermanos de la Cruz y la Resurrección" o "Jesús Te Ama".

- Los dos centros funcionan bajo los mismos criterios: ausencia de personal contratado y pésimas condiciones higiénico sanitarias.

- Esta situación se ha venido recogiendo en todas las Actas correspondientes a cada visita de inspección que se ha realizado al centro sito en Casta Alvarez 81-83. Resulta llamativo que estos hechos se manifiesten de forma notoria en el nuevo centro del número 11, a pesar de llevar en funcionamiento escasamente dos meses.

**ACTUACIONES:**

*Casa de Casta Alvarez, 11:*

1. *Iniciar expediente sancionador por proceder a su apertura sin la necesaria autorización.*

2. *Requerir con advertencia del cierre del establecimiento a la Entidad Titular del Centro a que en un plazo no superior a dos meses:*

- *Complete la documentación pendiente para la solicitud provisional de apertura.*
- *Se ajuste a la tipología solicitada.*
- *Subsane todas las deficiencias existentes.*

*Casa de Casta Alvarez, 81-83:*

1. *Iniciar expediente sancionador por no ajustarse a la tipología de los residentes, a la marcada por la inspección, así como por incumplimiento de los requerimientos efectuados desde la misma.*

2. *Requerir con advertencia de cierre del establecimiento a la Entidad Titular del Centro a que en un plazo no superior a dos meses:*

- *Proceda a cumplir todos los requerimientos pendientes, tanto en plantilla de personal, en el aspecto higiénico sanitario, en la tipología, como en materia de seguridad e instalaciones. “*

**4) PERSONAL DE ATENCIÓN A USUARIOS EN RESIDENCIA PÚBLICA (Expte. DI- 428/2002)**

El 1 de abril de 2002 se formuló queja en la Institución relativa al número de personas que desempeñaban su labor en la residencia para Mayores “Romareda”, dependiente del I.A.S.S.. Así, se indicaba que durante las tardes, los fines de semana y los días festivos sólo trabajaban dos Auxiliares en uno de los módulos destinados a personas asistidas, desconociendo el presentador de la queja si se cumplía la normativa al efecto en cuanto a las personas que debían atender a los usuarios, teniendo en cuenta que en dicho módulo se encontraban cuarenta residentes.

Solicitada la oportuna información al I.A.S.S. que la remitió en fecha 24 de mayo de 2002, se consideró que la residencia indicada cumplía con la ratio establecida en el Decreto regulador de las condiciones mínimas y no existía por tanto fundamento para el dictado de una decisión supervisora. No obstante, atendiendo al aumento de usuarios que precisan una asistencia continua por su grado de dependencia, se trasladó al titular del Departamento afectado la posibilidad de que se incrementara el número del personal de atención directa en los módulos de personas asistidas para mejorar la calidad de la asistencia prestada. En este sentido, se remitió al ciudadano el siguiente escrito:

<< ... La Residencia de Mayores "Romareda" es una residencia mixta, con una capacidad de 40 plazas de válidos, 176 de asistidos y 4 de estancias temporales.

Los Recursos Humanos existentes en este centro vienen ordenados en la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo, aprobada por *Orden de 6 de noviembre de 2000*, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo (B.O.A. de 24 de noviembre), modificada por *Orden de 29 de marzo de 2001*, en virtud de la cual se creaban tres nuevos puestos de Auxiliar de Enfermería. La citada Relación adscribe a la residencia un total de 133 puestos de trabajo.

El *Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón*, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados, establece en el Anexo I las ratios exigibles entre el personal del centro y los usuarios, indicando para este tipo de residencias que "*el índice total de personal del centro / total de camas en funcionamiento no será inferior al 0,30*". Tratándose de residencia de ancianos válidos el índice es de 0,25 y para las residencias asistidas se sitúa en 0,35.

Teniendo en cuenta el número de usuarios de la residencia y los puestos de trabajo indicados, podemos concluir que el centro cumple las condiciones mínimas establecidas por la normativa transcrita, tanto en materia de personal como en cuanto a instalaciones y servicios. A estos efectos, le adjunto copia de la documentación remitida por el Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales relativa al reparto funcional de puestos de trabajo y a los turnos y horarios establecidos.

No obstante, atendiendo al número de ancianos asistidos en el centro y a que la normativa reguladora establece únicamente las condiciones mínimas que han de reunir este tipo de establecimientos, esta Institución ha transmitido al Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales del Gobierno de Aragón para su toma en consideración la posibilidad de incrementar, teniendo en cuenta las disponibilidades presupuestarias, el número del personal de atención directa a los usuarios que precisan de asistencia, con la finalidad de mejorar la calidad de la atención que se presta... >>

## 5) PROBLEMÁTICA DE TRANSPORTE A UNA RESIDENCIA PRIVADA (Expte. DI- 48/2002)

En fecha 15 de enero de 2002 se formuló una queja colectiva de familiares de usuarios y trabajadores de una residencia para Mayores de carácter privado en relación con la problemática del servicio de transporte público hasta la misma, indicando que la línea de autobús que cubría el trayecto Zaragoza-Pastriz no realizaba parada en dicho centro asistencial, realizando la parada más cercana *“...a 300 metros después de pasar la Residencia, teniendo los usuarios que regresar andando los citados metros por una carretera que no cuenta con arcones para los viandantes ni con iluminación, ocasionando con ello un grave riesgo de ser arrollados por algún coche”*. Asimismo se señalaba que el precio del billete que se cobra a los usuarios es el del trayecto a Pastriz, *“...siendo que la Residencia está ubicada en el término de Movera”*.

Admitida la queja a supervisión del organismo competente, nos dirigimos a la Dirección General de Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Aragón interesando un informe sobre la cuestión planteada, en el que se indicara, en particular, la posibilidad de habilitar al autobús que realiza la línea Zaragoza-Pastriz una parada, con sus adecuados accesos, en las inmediaciones de la residencia señalada, con el fin de facilitar a los usuarios habituales del servicio el acceso al centro, así como el fijar como precio del transporte el del trayecto a Movera, dado que la residencia se encuentra en dicho término. En fecha 21 de mayo de 2002, la Administración nos comunicó la situación de la cuestión y las gestiones realizadas a partir de nuestro escrito, lo que nos permitió considerar que la problemática se encontraba en vías de solución tras la intervención de la Institución, y así se lo comunicamos a los interesados a través del siguiente escrito:

<<... En este sentido, la Subdirección de Transportes de la Diputación General de Aragón ha efectuado el siguiente informe sobre el particular:

*“En esta Subdirección de Transportes obran como antecedentes escritos de 22/01/1999, dirigido por un particular, y de 30/04/1999 remitido por la asociación de vecinos “Montes de Torrero-Venecia”, cursado a través del Ayuntamiento de Zaragoza, en los que se solicitaba parada en la ermita del Barrio de Movera, frente a la entrada de la indicada residencia. Consta que se dio traslado de la petición a la empresa concesionaria del servicio regular, Automóviles Zaragoza, S.A., así como al Servicio de Vías y Obras de la Diputación Provincial, titular de la carretera; se procedió a verificar la zona en que se podrían ubicar las posibles paradas, encontrando factible tanto la instalación de marquesina en dirección Pastriz junto a la ermita como en dirección Zaragoza en las inmediaciones de la carretera. El concesionario no puso ningún reparo y el Servicio de Vías y Obras de la D.P.Z. contestó lo*



*siguiente: << Esta Dirección no encuentra inconveniente ni reparo alguno al establecimiento de una parada de autobuses, siempre que se realice en un solo margen, el de entrada a la residencia, izquierda de la carretera, considerando su origen en la N-II y quede íntegramente fuera de la plataforma de la misma. Antes de la ejecución de las obras el interesado deberá solicitar el permiso correspondiente de esta Diputación Provincial >>.*

*Dado que para la correcta ubicación de una de las paradas es necesario utilizar los terrenos de la residencia debido a las características de la carretera, muy estrecha, sin arcén y bordeada por acequia, esta Subdirección de Transportes ofició a la Dirección de la residencia que no contestó por escrito, y sí manifestó telefónicamente la imposibilidad de cesión de dichos terrenos. El expediente, con todo lo actuado, se remitió al Servicio de Transportes e Inspección para que, no obstante, incluyera la realización de la posible o posibles paradas entre las prioritarias para la provincia de Zaragoza.*

*Nuevamente, en 8 de abril de 2002, se ha oficiado a la Dirección de la Residencia Movera-Pastriz, S.L., previo informe técnico del Jefe de Sección de Estudios e Infraestructuras de esta Dirección General, siendo que aunque no se ha recibido contestación por escrito, podemos manifestar que esta vez sí que existe la voluntad de cesión de los terrenos necesarios para su ejecución.*

*Por lo que se refiere al cobro del billete, el concesionario del servicio público regular de transporte de viajeros de uso general y permanente Zaragoza-Pastriz tiene autorizada, al igual que el resto de los concesionarios, una tarifa viajero/kilómetro, a la que se le añade el 6% de IVA. El precio devengado al usuario es el resultado de multiplicar esa tarifa por el número de kilómetros de origen a destino, siempre entre dos paradas autorizadas. Desde el momento en que la parada de la Residencia esté operativa y por tanto proceda su autorización, se computarán los Kms. que efectivamente haya entre los tramos tarifados de la concesión obteniéndose así el precio al usuario de esa parada. Lo correcto en este momento en que no hay parada ni posibilidad de efectuarla sin asumir un riesgo más que razonable es que el concesionario pare y cobre estrictamente en los destinos servidos por la concesión. “*

*Por su parte, la Dirección General de Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Aragón nos ha indicado que, dado que las distintas Administraciones Públicas titulares de las carreteras no llevan a cabo la construcción de apartaderos o paradas para los autobuses de servicios regulares que circulan por ellas, es la propia Dirección General indicada “la que anualmente viene realizando con cargo al programa presupuestario <Transportes y Comunicaciones>, la ejecución de paradas que se consideran prioritarias por su peligrosidad, número de viajeros, intensidad media de vehículos, etc., estando el crédito existente para el año 2002 comprometido en su totalidad.*

*En el año 2003 y con cargo a los presupuestos de esa anualidad, podría efectuarse por esta Dirección General la redacción del proyecto y la ejecución de la obra, siempre que los terrenos necesarios para ello y pertenecientes a la Sociedad Residencia Movera-Pastriz, S.L. fueran cedidos a esta Administración*

Así pues, es previsible que para el próximo año se autorice e instale la parada solicitada pues, según las informaciones anteriores, la problemática de la cesión de los terrenos necesarios por parte de los propietarios de la residencia, que constituía el principal obstáculo de la cuestión, está en trámite de solucionarse al existir predisposición de los responsables del centro en este sentido, lo que permitiría incluir en el presupuesto del programa <Transportes y Comunicaciones> de la Dirección General de Transportes y Comunicaciones la ejecución prioritaria de la parada solicitada para el año 2003, al estar comprometido íntegramente el presupuesto correspondiente a la presente anualidad.

Igualmente la problemática del coste del billete de autobús se solucionará una vez sea instalada la parada, al tarifarse el tramo kilométrico correspondiente hasta dicho punto... >>

## **6) BROTE INFECCIOSO EN UNA RESIDENCIA PÚBLICA (Expte. DI-260/2002)**

En fecha 15 de febrero de 2002 se abrió este expediente de oficio a raíz de las informaciones aparecidas en los medios de comunicación relativas a la aparición de un brote de neumonía en la Residencia para Personas Mayores "Movera", dependiente del I.A.S.S., que había producido el fallecimiento de una anciana, estando dieciocho usuarios hospitalizados. Teniendo en cuenta la forma en que se transmite esta enfermedad, el número elevado de personas que conviven en el centro y su avanzada edad, solicitamos al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales del Gobierno de Aragón un informe sobre cuestión, especialmente en lo relativo a las medidas sanitarias y preventivas que se habían adoptado para hacer frente a la situación existente. En fecha 3 de abril de 2002 se recibió la información interesada a través del siguiente escrito:

*“ Los casos de brotes de neumonía neumocócica son típicos de establecimientos como la Residencia de Movera, siendo generalmente la causa la contaminación por personas ajenas a la Residencia.*

*El brote ocurrido en la Residencia se corresponde con las características típicas descritas en la literatura, aunque por fortuna el número de casos y la mortalidad ha sido notablemente inferior a lo habitual. Desde el primer momento los residentes con sospecha de neumonía fueron trasladados al Hospital Royo Villanova, el cual en el plazo aproximado de 10 días constató la etiología del brote.*

*A partir de ese momento, y según las indicaciones del Servicio Aragonés de Salud, todos los residentes fueron tratados con Fenoximetil Penicilina potásica en las dosis y tiempo adecuado. Igualmente se realizó la vacunación antineumónica.*

*Por todo ello estimamos que las medidas que se han tomado han sido las correctas, como lo demuestra la no aparición de nuevos casos”.*

A la vista de lo expuesto, se consideró que no había existido irregularidad alguna en la actuación de la Administración que había tomado las medidas pertinentes en estos casos, por lo que se archivó el expediente al no existir causa para una decisión supervisora de la Institución.

### **7) SITUACIONES DE MALTRATO EN UNA RESIDENCIA PRIVADA (Expte. DI- 603/2002)**

En fecha 15 de mayo de 2002 un ciudadano puso en conocimiento de la Institución la situación que durante varios años estuvo viviendo como residente de un centro geriátrico privado, padeciendo constantes malos tratos psíquicos, retenciones indebidas y expoliación de su patrimonio. En el momento de presentar la queja, la cuestión se encontraba en vía penal pendiente de la celebración de juicio oral.

Ante la gravedad de sus manifestaciones, se realizaron diversas gestiones ante varios profesionales y técnicos que tenían conocimiento del caso y de otros similares procedentes del mismo establecimiento y se instó a la Diputación General de Aragón a la adopción de las medidas precisas en relación con los responsables de la residencia.

En fecha 20 de agosto de 2002, el Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales nos comunicó que se había dictado resolución de cierre del centro.

### **3. VISITAS A RESIDENCIAS Y CENTROS DE ATENCIÓN A MAYORES**

La permanencia de las personas de edad en su propio domicilio, aun con las ayudas precisas, se torna en ocasiones extremadamente complicado por diversas circunstancias, fundamentalmente, el estado de salud físico y psíquico o la imposibilidad familiar de atención continua. Es entonces cuando el recurso más apropiado puede orientarse hacia la atención residencial. En este sentido, el envejecimiento de la población y los cambios de rol en la familia ha producido un notable incremento de los ingresos en las residencias geriátricas y la

consiguiente proliferación de estos establecimientos tanto en el sector público como en el privado.

Así, en Aragón existen actualmente 4.070 plazas en residencias públicas (35%). Las residencias privadas de carácter mercantil cuentan con 3.995 plazas (34%) y las de carácter social aportan otras 3.689 plazas (31%). En la última década se ha duplicado el número de estos centros en nuestra Comunidad Autónoma y, en el caso de los centros privados, la cifra ha experimentado un crecimiento del 64% en tres años.

En concreto, en la provincia de Teruel, que es una de las más envejecidas de España, se disponen de 1807 plazas residenciales distribuidas en 22 centros geriátricos. El problema es que sólo 512 están dirigidas a personas que precisan asistencia, siendo el resto para los mayores que se pueden valer por sí mismos, por lo que se precisa una reconversión de este tipo de plazas para destinarlas en su mayoría a personas dependientes. Además, el número de plazas no está distribuido de forma homogénea por las diversas comarcas, estando mejor dotada la zona de Teruel y el Bajo Aragón que las delimitaciones de Maestrazgo y Matarraña. Por ello, se está dotando de nuevas plazas a Valderrobres, Monreal del Campo, Muniesa y Alfambra.

Una de las principales actuaciones que la Institución viene realizando de oficio en la protección y defensa de las personas mayores se centra en las continuas visitas que anualmente se realizan a los centros y establecimientos geriátricos de la tercera edad, sean públicos, privados o de carácter social, para personas válidas o asistidas. Esta actuación nos permite entrar en contacto directo con los residentes, visitarles, comentar su situación y recoger sus sugerencias y problemáticas que nos plantean. También nos permite conocer de forma directa las residencias, su configuración y su funcionamiento, los servicios que prestan y también las deficiencias que pueden observarse.

La detección de irregularidades o situaciones anómalas son puestas en inmediato conocimiento de la Administración, a quien compete la vigilancia y control de estos centros, informando del resultado de la visita girada e instando las actuaciones de inspección precisas y la adopción, en su caso, de las correspondientes sanciones, incluido si procede el cierre del centro. No obstante, las decisiones de cierre de algunos centros suelen ser conflictivas por diversos motivos, fundamentalmente, la situación de incertidumbre que vive el anciano residente por lo que siempre nos interesamos por el proceso de reubicación de los usuarios en función de sus necesidades y particulares circunstancias.

Ahora bien, hay que resaltar que en esta materia no se puede generalizar y considerar que por el hecho de que una residencia tenga carácter mercantil o ánimo de lucro no funcionan como un verdadero servicio social prestando a los usuarios la debida atención. De hecho, hemos visitado muchos establecimientos de este tipo en que no sólo se cumplía la normativa sino que de la visita se extrajo una grata impresión en general del centro, su funcionamiento y el trato al

residente. Y sin embargo, algunas residencias de carácter social o sin ánimo de lucro no nos han transmitido esa buena impresión. En cualquier caso, el primer rendimiento obtenido de estas visitas no lo constituye tanto la detección de posibles irregularidades, como el impulso de la acción inspectora y de definición de requerimientos de calidad en la prestación del servicio por parte de las administraciones competentes.

La inspección de centros suele realizar una primera visita para conceder, en su caso, la autorización provisional. Se constata que si las condiciones del centro son adecuadas en un principio y los responsables del recurso están en contacto con las autoridades administrativas, no se suele producir una segunda visita hasta pasados, en su caso, varios años. El plan de inspección de la D.G.A. prevé que, anualmente, se revise un 30% de las residencias. El equipo inspector de Zaragoza está compuesto por un jefe de inspección, un ingeniero técnico, un trabajador social y dos funcionarios del I.A.S.S. que refuerzan la plantilla, trabajando también un médico y un enfermero. En Huesca se dispone de dos profesionales y en Teruel de uno. La proliferación de estos centros de carácter social aconseja poder disponer de una plantilla adecuada que permita desarrollar las labores de inspección con la periodicidad aconsejable. Las inspecciones de carácter sanitario son, por otra parte, muy frecuentes, con una periodicidad bimensual normalmente.

A lo largo de las visitas realizadas, hemos podido comprobar que las condiciones de habitabilidad, estado de las instalaciones, capacidad, servicios que prestan... varían en gran medida de unos establecimientos a otros. En las visitas, se verifica las condiciones de la edificación, su antigüedad y estado de conservación, la configuración interior y accesos, el estado de las dependencias (dimensiones, iluminación, mobiliario, mantenimiento...) y, por supuesto, el cumplimiento de la normativa vigente en todos los aspectos.

En cuanto al personal que trabaja en las residencias de carácter público no se ha detectado incumplimiento de la normativa vigente en cuanto al número y la cualificación. Ahora bien, el elevado número de residentes que suelen encontrarse en estos centros que precisan cada vez una mayor asistencia pone de manifiesto la conveniencia de incrementar en determinados casos las plantillas, especialmente en cuanto a los trabajadores que atienden directamente a los usuarios, a fin de evitar sobrecargas de trabajo en detrimento de la prestación de una adecuada atención. En este sentido, hay que tener en cuenta que el Decreto regulador es una norma de mínimos.

En las residencias privadas las situaciones son más variadas. Así, se suelen cumplir los mínimos legales (las residencias sociales se apoyan también frecuentemente con voluntariado), pero la cualificación profesional que exige el cuidado de ancianos asistidos no siempre se encuentra, supliéndose en muchas ocasiones la falta de titulación con la experiencia en trabajos similares y la asistencia a cursos de formación.

En cuanto a la documentación administrativa pertinente, la gran mayoría no disponen de la licencia de apertura definitiva y no están inscritos en el registro al

efecto. La falta de inscripción en el Registro de entidades, servicios y establecimientos de acción social puede obedecer a diversas razones: la clandestinidad del centro, no teniendo la Administración conocimiento de su existencia; no tener la licencia municipal de apertura; el incumplimiento de algún requisito de tramitación o la necesidad de realizar pequeñas modificaciones estructurales. En ocasiones, la residencia cumple todos los requisitos y se encuentra a la espera de que la inspección de centros realice la visita de comprobación para su concesión.

El cumplimiento por el centro de estos requisitos puede afectar a los usuarios en cuanto a la concesión o denegación de las becas de atención que se otorgan por la Administración para ayudar al residente a sufragar el coste de la plaza privada, pues si la residencia no los cumple no se conceden estas ayudas. En este sentido, también hemos realizado algunas actuaciones pues, dados los precios que suelen fijarse en estos establecimientos, el percibo de una ayuda económica complementaria es esencial en muchos casos y la denegación de la misma para los usuarios que la venían percibiendo con anterioridad les irroga un perjuicio injustificado, en la medida en que la denegación se basa en circunstancias ajenas al usuario. Hay que tener en cuenta que las personas mayores suelen tener unos ingresos escasos y que la reducción, aunque mínima, de las ayudas económicas que perciben les afectan sobremanera en su nivel y calidad de vida. Por otra parte, hay que valorar el carácter del incumplimiento o irregularidad en que recae el centro como causa de la denegación de las becas, distinguiendo entre las deficiencias insubsanables y las que suponen la mera falta de algún requisito de trámite.

En algunas residencias de carácter privado, no se dispone de la pertinente hoja de reclamaciones y no suelen existir órganos de participación y representación de los usuarios, lo que, por otra parte, viene condicionado en gran medida por la capacidad de la residencia y el tipo de personas a las que atiende. Es comentario común en este tipo de centros, que si los residentes son personas válidas suelen llevar una vida independiente sin tener, en ocasiones, mucha relación entre ellos, viviendo "a su aire", entrando, saliendo o permaneciendo en su habitación si es su deseo; y si son personas asistidas, la limitación de sus capacidades suele ser un serio obstáculo para la constitución de este tipo de representaciones.

Por todo ello, no suelen establecerse en muchas de las residencias visitadas unos programas de actividades fijos, pues los residentes no muestran normalmente excesivo interés por ellos, prefiriendo ver la televisión, jugar a las cartas o asistir a algún lugar de reunión fuera del centro. Algunas residencias tienen contratados servicios de terapia ocupacional, pero no parecen ser muy demandados por los usuarios, aunque a nosotros nos parecen muy interesantes y adecuados.

También se suele disponer en algunos centros privados de un médico particular que visita a los residentes con cierta periodicidad, aunque los usuarios suelen ser atendidos por los servicios de la sanidad pública que les correspondan por la zona. Las labores de asistencia social que desarrollan las

personas contratadas en algunas residencias para estos fines se consideran especialmente útiles y apropiadas (contactos con la familia, historial social y sanitario del usuario, tramitación de las becas...).

La media de edad de los usuarios es elevada, siendo la mayoría mayores de 80 años y mujeres. Los estados físicos y psíquicos que presentan son variados, pero normalmente suelen presentar procesos degenerativos consecuentes a su edad. Se han incrementado los casos de ancianos válidos que acuden directamente a estos centros, sin intervención familiar. Ello denota un cambio de mentalidad respecto a estos establecimientos y la función social que desarrollan.

En los contratos de admisión suele estar prevista la firma indistinta del usuario o de la persona que se responsabiliza de él, considerando la Institución que si el afectado no está legalmente incapacitado habría de suscribirlo en todo caso él mismo, pues el ordenamiento jurídico le presume capaz para realizar todo tipo de actos y contratos. En este sentido, indicar que son excepcionales los casos de residentes que han sido declarados judicialmente incapaces, a pesar de padecer enfermedades o deficiencias claramente invalidantes. Ello obedece, según nos indican en algunos centros, a la reticencia de las familias en iniciar el proceso sobre la base de un desconocimiento general sobre el contenido y efectos de esta institución protectora. Por otra parte, la desconfianza que presentan los ancianos hacia terceros por norma general hace que deleguen en sus familiares las firmas necesarias.

Ante todo ello, debemos realizar una labor de información general sobre la situación jurídica de los residentes. Informamos a los directores de sus funciones como guardadores de hecho de los usuarios y de su obligación de poner en conocimiento de la Fiscalía la situación de los residentes que presentan imposibilidad de valerse por sí y atender su cuidado y el de su patrimonio. En las residencias públicas, se suele comunicar de oficio a Fiscalía la existencia de presunta causa de incapacidad en cualquiera de los residentes acompañando informe del médico del centro al efecto.

Y es que si la familia no existe o no quiere actuar, ha de ser el Ministerio Fiscal el que ha de instar la incapacitación y consiguiente nombramiento de la institución protectora adecuada: un tutor, un curador o un defensor judicial. En el caso de que el incapaz no tenga parientes cercanos que puedan desempeñar esta función o estos se nieguen a asumirla por diversos motivos y no exista ninguna persona que pueda realizar esta labor, existe en Aragón una Comisión y recientemente se ha constituido una Fundación pública dirigida a asumir la tutela de estas personas mayores incapacitadas.

Hay que tener en cuenta que el mero hecho del ingreso de una persona en una residencia requiere la prestación de su válido consentimiento, pues se encuentra afectado su derecho a la libertad personal. Si esta persona no consiente o no se encuentra en condiciones de prestar ese consentimiento nadie puede suplir su voluntad, debiendo ser la autoridad judicial la que se constituya en garante del anciano y autorice en su caso ese internamiento. De hecho, si la

persona está incapacitada incluso el propio tutor ha de solicitar esa autorización del juez para proceder al ingreso, no pudiendo por el hecho de ser el representante legal del incapaz prescindir de esa garantía que afecta a un derecho personalísimo del afectado.

También puede ocurrir, y en la práctica sucede frecuentemente, que una persona ingrese voluntariamente en un centro y con posterioridad vaya sufriendo un deterioro de sus funciones psíquicas que exijan, igualmente, una intervención judicial a fin de garantizar el respeto de sus derechos. Ello ocurre frecuentemente con las personas que sufren demencias y enfermedades degenerativas, como el Alzheimer.

A continuación, reflejamos el resultado de las catorce visitas giradas durante la presente anualidad a residencias y centros de nuestra Comunidad Autónoma:

### **1) RESIDENCIA “PARQUE” (HUESCA)**

Este centro, ubicado en la oscense calle del Parque nº 22, fue visitado en la mañana del día 21 de enero de 2002, siendo atendidos por la gerente y directora del mismo.

Se trata de una residencia para Personas Mayores de carácter privado y régimen mixto, en cuanto atiende tanto a personas válidas como a las que precisan de asistencia. Fue aperturada en el año 1998, llevando por tanto en funcionamiento tres años.

El centro ocupa la planta baja de una antigua y sobria edificación de tres plantas que, en el momento de la visita, se encuentra en obras de rehabilitación, estando cubierta la fachada principal por andamios que dificultan el acceso al interior a través de la rampa situada a la entrada.

La residencia se asienta en un piso alquilado por la dirección, de unos 300 metros cuadrados de extensión que dispone de dos puertas de entrada. Las estancias y configuración interior irregular responden a la antigua estructura de construcción de la edificación, contando con dependencias amplias y de elevados techos, precisando un adecuado y continuo mantenimiento de las instalaciones por ese motivo.

Las estancias se integran por el recibidor, donde se sitúa una pequeña recepción con el tablón de anuncios, nueve habitaciones para los usuarios, tres dobles y seis individuales, otra habitación para la cuidadora que pernocta en la residencia, que suele ser la directora o su esposo, dos baños adaptados, el salón TV, el comedor en el que están dispuestas tres mesas con sus respectivas sillas,



si bien nos comenta la directora que la mayoría de los residentes prefieren comer en sus habitaciones, la cocina y una galería. Todas las habitaciones son exteriores, gozan de buena iluminación natural a pesar de que el andamiaje de la fachada limita en algunas el paso de la luz, disponen de un correcto mobiliario incluida TV, siendo que algún usuario ha preferido traerse al centro algunos muebles propios. Los pasillos disponen de la pertinente barandilla de apoyo y se observa un correcto cumplimiento de la normativa sobre prevención y extinción de incendios.

La capacidad de la residencia es de doce plazas, estando ocupadas todas ellas en el momento de la visita y, según nos comenta la directora, prácticamente desde que se abrió. Se dispone del pertinente Reglamento de Régimen Interior. No existen hojas de reclamaciones. El precio de la plaza se sitúa entre las 107.000 y las 115.000 ptas.

En cuanto a la documentación administrativa, la directora nos indica que se encuentra en poder de los servicios pertinentes de la D.G.A. que se la solicitaron hace unos meses por un problema laboral de una trabajadora. El centro no está inscrito en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Servicios Sociales al estar pendiente de la oportuna autorización administrativa de funcionamiento. Se señala que los servicios de inspección visitaron la residencia hace aproximadamente un año, indicando algunas deficiencias en el acceso exterior al centro motivados por las obras que se están realizando en la fachada, siendo que tienen problemas con la propiedad del inmueble para subsanarlos. En materia sanitaria las inspecciones son frecuentes, con una periodicidad bimensual, no habiéndose detectado ninguna deficiencia por los servicios competentes.

Los residentes son atendidos por la directora, su esposo y dos auxiliares de clínica contratadas a jornada completa, ostentando una de ellas la diplomatura en graduado social y prestando servicios en el centro desde hace dos años y seis meses respectivamente. Si bien el matrimonio carece de titulación específica, la directora nos comenta su amplia experiencia en este campo, habiendo trabajado con anterioridad en otro centro geriátrico y teniendo prevista la apertura de una nueva residencia en la provincia de Huesca, estando pendientes de la concesión de la licencia municipal oportuna.

La alimentación de los usuarios se prepara por la propia directora, que tiene el carné de manipulador de alimentos, y al ser una residencia pequeña los menús se adaptan a los gustos de los residentes, teniendo en cuenta la necesidad en ocasiones de seguir algún régimen especial. En el momento de la visita se estaba preparando un guiso de patatas con pescado.

La limpieza de las dependencias se realiza por el personal contratado, realizándose en la propia residencia el lavado y planchado de la ropa.

La asistencia médica se presta por el profesional particular de cada residente, existiendo en el centro un expediente médico de cada usuario donde consta la medicación prescrita.

El procedimiento de ingreso se suele iniciar con una visita personal del usuario o de su familia, siendo escasos los supuestos en que se ha derivado a algún residente desde los servicios sanitarios o sociales. A la entrada se suscribe un contrato que firma habitualmente el familiar o persona responsable si el usuario no está capacitado para ello. El precio se abona mediante transferencia bancaria. Una de las residentes percibe una beca de atención para cubrir parte del precio de estancia.

Las edades de los usuarios, que son dos hombres y diez mujeres, oscilan entre los 75 y los 90 años, siendo la media de edad de 80 años. La mayoría precisan de asistencia, en mayor o menor medida, para realizar las actividades diarias, encontrándose varios en silla de ruedas. Sólo una residente es plenamente autónoma. Sus facultades psíquicas también están afectadas básicamente por la edad, si bien charlamos con un grupo de usuarias que contestan a nuestras preguntas afablemente encontrándose en perfecto estado mental. Ningún usuario está incapacitado judicialmente.

No existe un programa de actividades ni servicios específicos de rehabilitación, siendo que los propios usuarios no los demandan ni les gusta realizar salidas, entreteniéndose sólo con la televisión y sus charlas. Los tiempos de estancia son prolongados: cuatro usuarias llevan en el centro desde que se abrió, y el que menos tiempo lleva son dos años. Reciben frecuentes visitas de familiares, y en ocasiones, salen con ellos a pasear.

## **2) RESIDENCIA “SAN JUAN DE LUZ” (ZARAGOZA)**

La visita a este centro se realizó el día 7 de febrero de 2002, siendo atendidos por la persona que ejerce las funciones de dirección.

La residencia está ubicada a la entrada de la carretera de Madrid, en la planta superior de un local comercial. Se trata de un centro de carácter privado y mixto, gestionado por una sociedad civil de tipo familiar formada por tres socios.

La vivienda une los dos pisos de la planta y abarca unos 600 metros cuadrados. Anteriormente se ubicaba allí otra residencia geriátrica, estando cerrada durante varios años hasta que los actuales gerentes alquilaron el inmueble y realizaron una total reforma de instalaciones, servicios y dependencias, abriendo el recurso en el mes de octubre de 1998 en perfecto estado de habitabilidad, el cual se mantiene en el momento de la visita.

El acceso a la residencia puede realizarse por las escaleras o el ascensor de ocho plazas. Las dependencias comunes se integran por el recibidor, donde se encuentra un mostrador, el tablón de anuncios y el cuadro de timbres de llamadas, el despacho de la dirección, un salón de TV, el comedor, la cocina, la

zona de lavandería, seis baños, un aseo y el vestuario del personal. Se dispone de dos terrazas y los anchos pasillos tienen la oportuna barandilla de apoyo. Toda la edificación goza de buena iluminación natural pues no existe ninguna construcción cercana y las dependencias tienen amplios ventanales.

Existe una salida de emergencia directa al exterior, cumpliéndose correctamente la normativa sobre prevención y extinción de incendios. El parque de los pasillos es ignífugo y en los techos también se ha colocado un material resistente al fuego. En las zonas comunes se dispone de aire acondicionado, así como en una de las habitaciones cuadruples, dada su ubicación. El sistema de calefacción es por acumuladores; no obstante resultar suficientes, existen radiadores de apoyo temporizados.

Las habitaciones de los residentes son trece: nueve dobles, dos triples y dos cuadruples. El mobiliario y la decoración son similares, pudiendo los usuarios decorarlas según su gusto. Las habitaciones cuadruples se están preparando para ubicar allí por sexos a los ancianos más necesitados de asistencia, disponiendo de camas articuladas, ocupándolas en el momento de la visita dos residentes.

El personal del centro se integra por los tres socios de la entidad, que se encuentran en el régimen de autónomos, seis auxiliares de clínica, la cocinera y la limpiadora. Las auxiliares llevan bastante tiempo prestando servicios en el centro, estando cinco de ellas contratadas con carácter indefinido. En ocasiones se contrata a alguna persona más para hacer sustituciones o algún turno nocturno. Por su parte, el director tiene el título de técnico de emergencias médicas y ha realizado diversos cursos públicos sobre la materia, habiendo gestionado otra residencia con anterioridad.

También se tiene contratada a una terapeuta ocupacional que acude durante dos horas dos días a la semana. Tienen concertados servicios de fisioterapia, podología y peluquería, que abonan los residentes interesados. No obstante, este último es poco demandado porque las propias auxiliares retocan a las residentes, acudiendo las personas válidas a los centros del entorno.

La asistencia médica a los residentes se presta por sus médicos de cabecera de la red pública, disponiendo la residencia de un listado de los profesionales del ambulatorio de la zona, al que se acude en caso necesario. En el despacho de la dirección se encuentran los expedientes médicos actualizados de cada usuario, con la constancia escrita de la prescripción y administración de la medicación, así como el botiquín debidamente equipado con un gran número de medicamentos.

Las comidas se preparan en la propia residencia, disponiendo la cocinera del pertinente carnet de manipulador de alimentos. Los menús se ajustan a las necesidades de los usuarios (diabéticos, triturados). En el comedor se hacen dos turnos, comiendo en primer lugar las personas que tienen problemas de deglución.

Las inspecciones en materia sanitaria son constantes, con una frecuencia de dos o tres meses máximo. En ocasiones se ha detectado alguna pequeña deficiencia (pintura de la despensa...) que ha sido inmediatamente subsanada. No han sido nunca sancionados.

Se dispone de la correspondiente licencia de apertura provisional, el reglamento de régimen interior sellado, el libro registro y las fichas sociosanitarias. Cada usuario tiene confeccionado una historia social. Las nuevas tarifas de precios habían sido remitidas a la Administración para su visado. Los precios de las plazas oscilan entre 135.000 y 170.000 ptas, según la situación del usuario. No se encuentran las hojas de reclamaciones.

La residencia sólo ha sido visitada una vez por los servicios de inspección de centros, a principios de 1999 cuando se acababa de aperturar. Posteriormente se concedió la licencia de apertura provisional. El número de registro que tiene designado el centro pertenece al anterior establecimiento gestionado.

La capacidad del centro es de 29 plazas, si bien se está estudiando la posibilidad de reformar algunas instalaciones para aumentarlas hasta 32. El nivel de ocupación es total, siendo escasos los periodos de tiempo en que hay plazas vacantes. Tres residentes perciben becas de atención, no existiendo ningún problema a la hora de la renovación o concesión de otras. Nos comenta la dirección los problemas que está teniendo para tramitar esta ayuda a uno de los usuarios porque el anciano, encamado y demenciado, extravió el D.N.I., documento que se le exige para la concesión.

El proceso de ingreso se suele iniciar por la familia del futuro residente, aunque últimamente se ha detectado un incremento de personas de edades no excesivamente avanzadas que acuden directamente al centro, lo que supone un cambio de mentalidad sobre la materia. El residente o persona responsable firma un contrato de admisión, entregándosele una copia del reglamento interno. Los abonos se suelen realizar de forma bancaria.

No existen programa de actividades propiamente dichas. Se indica que los ancianos son bastante independientes y no les gusta que les dirijan sus gustos. Así, junto a la terapia ocupacional, las señoras se suelen reunir en el comedor para jugar a las cartas y otros acuden al Hogar del jubilado del barrio. La mayoría se encuentran sentados en el salón, que dispone de sillones individuales, viendo la TV. En ocasiones se celebra alguna fiesta en la residencia, acudiendo una rondalla o alguna persona que les entretiene. También realizan salidas con sus familiares, aunque el director detecta que, en algunos casos, las visitas y salidas se han reducido bastante coincidiendo con el empeoramiento de la situación física y psíquica de los ancianos, algunos muy mayores.

Así, las edades de los usuarios oscilan entre los 73 y los 100 años, siendo la media de 80 años pero habiendo varios residentes que tienen más de 90. La mayoría llevan varios años en el centro, procediendo algunos de la anterior

residencia gestionada por la dirección. Durante la pasada anualidad ingresaron cinco residentes. Hay varios matrimonios y más mujeres que hombres, comentándonos el director que aquellas suelen ser mucho más activas.

Si bien no existe ningún órgano de participación y representación de los internos propiamente dicho, sí que para estudiar alguna problemática concreta que pueda surgir se suele reunir un comité de algunos usuarios válidos.

Las visitas y comunicaciones son totalmente libres. Las llamadas telefónicas no se cobran, si bien se está estudiando poner algún tipo de teléfono público.

Respecto al estado físico de los usuarios, el director nos indica que es bastante bueno teniendo en cuenta sus elevadas edades. No obstante, en el último año varios de ellos han experimentado un deterioro importante. Tres residentes se encuentran encamados. Y el número de los plenamente válidos es de ocho.

Su estado mental es ya más complejo, pues la mayoría presentan cierta demencia, en mayor o menor grado. Hay cuatro casos de alzheimer diagnosticado y tres más presuntos. El director nos comenta la problemática que puede surgir cuando aprecian que un residente, hasta entonces válido, empieza a presentar algunos signos de deterioro cognitivo que podrían afectar a su libertad deambulatoria. Normalmente comentan el caso con la familia, pero reconoce que son cuestiones delicadas, máxime cuando ninguno de ellos está incapacitado judicialmente.

Junto con los ancianos, que nos saludan tímidamente, charlamos con el familiar de una residente encamada que la está visitando, mostrándose plenamente satisfecho del trato que se le dispensa y lo afectuoso que es todo el personal, no poniendo ninguna traba a las visitas, sean cuando sean.

### **3) RESIDENCIA “SANTA FE” DE CUARTE DE HUERVA (ZARAGOZA)**

Realizamos la visita a este centro el día 21 de febrero de 2002, siendo atendidos por la directora del mismo. Se trata de una residencia de carácter privado para personas válidas, ubicada en la Ctra. de Valencia km. 9,300, término municipal Cuarte de Huerva (Zaragoza).

El centro se sitúa en un terreno de 2000 metros cuadrados de extensión, con zona verde y piscina. La casa construida tiene tres plantas y una superficie de 468 metros cuadrados. Se abrió en 1997, siendo en principio regentada en régimen de alquiler con opción de compra por dos socias, a través de una sociedad civil. En 2001 la directora que nos atiende adquirió la propiedad del terreno y es actualmente la única socia.

En la planta baja, a la que se accede por varios escalones y atravesando un porche, se encuentra el salón donde se hallan la mayoría de los residentes, ubicados en diversos sofás viendo la TV y saludándonos cuando entramos. A través de esta estancia se puede acceder, bajando varias escaleras, al comedor propiamente dicho, que es utilizado también como sala de estar, aunque los residentes parecen preferir el salón de la parte superior, donde también comen algunos. Junto al comedor se sitúa la cocina con la despensa. Por otra parte del salón se accede a un anexo a la edificación en el que se encuentra el vestuario del personal con aseo, el botiquín con la medicación individualizada, otro vestuario utilizado como sala de peluquería en época de buen tiempo, un almacén y un tendedor en la zona abierta al exterior.

Las habitaciones de los residentes se sitúan en las plantas alzadas, salvo cuatro usuarias a las que se les han acondicionado tres habitáculos en la planta baja, atendiendo a particulares problemáticas que presentaban, habiendo resultado una solución satisfactoria para ellas. El total de habitaciones es de diez, siendo dos individuales, siete dobles y una triple. En cada una de las tres plantas hay dos baños, resultando la última de forma abuhardillada. Las dependencias tienen buena iluminación natural. No son muy amplias pero por el tipo de mobiliario y la decoración resultan acogedoras.

En los pasillos se encuentra instalada la correspondiente barandilla de apoyo. No hay ascensor para acceder a las plantas superiores. Existe un adecuado sistema de prevención y extinción de incendios.

Junto a la directora, que realiza funciones varias en el centro, el personal de atención se integra por una auxiliar de clínica y cuatro gerocultoras, realizando una de ellas funciones de cocinera. Los contratos suscritos tienen carácter indefinido, salvo en dos casos. Hay tres personas que realizan jornadas de 40 h. semanales y dos que realizan 35 h., siendo las asignadas al turno nocturno. Llevan en el centro una media de año y medio prestando servicios. La directora, además de su experiencia al haber trabajado con anterioridad en centros geriátricos, ha realizado diversos cursos sobre la materia, incluido el de gestión de este tipo de establecimientos.

Otros servicios contratados por el centro son el de terapia ocupacional, que se dispensa tres días a la semana durante dos horas, estando también la persona que lo imparte contratada con carácter indefinido. La directora se muestra satisfecha con los resultados de esta actividad, pues los residentes se muestran interesados y realizan significativos progresos de la mano de la profesional contratada. También se dispone de una trabajadora social contratada por cuatro horas semanales, que realiza diversas funciones que permiten prestar una mejor atención a los usuarios, tramitando también las becas de atención para las personas que lo solicitan. En el momento de la visita se está percibiendo una ayuda y se están gestionando tres más.

Hay asimismo concertado un servicio de peluquería semanal, con tarifas fijas con independencia del servicio que demande en cada caso el usuario y un

servicio de podología anual, abonando los interesados el precio de los mismos. Por otra parte, el servicio de lavandería está incluido en el precio que se abona por la plaza.

La asistencia médica se presta por el profesional del centro de salud correspondiente a María de Huerva. Semanalmente acude a la residencia junto con un ATS, llevando un control exhaustivo del estado de salud de todos los residentes. Cada usuario tiene en la residencia su expediente médico, donde consta su historial y las medicaciones que en su caso se le deben administrar. Además, dos o tres veces al año se les realizan analíticas y se controla continuamente su peso, la alimentación y su estado de salud en general. Existen unas fichas específicas para cada usuario donde se apuntan todos estos datos diariamente.

La alimentación que ofrece el centro es variada y equilibrada, habiéndose elaborado por la directora los menús mensuales, constando por escrito los ingredientes y forma de preparación. La cocinera dispone del carné de manipulador de alimentos. Las inspecciones de sanidad visitan la residencia con una frecuencia bimensual. No se ha impuesto nunca sanción alguna, subsanándose de inmediato las pequeñas deficiencias (etiquetado de productos perecederos...) alguna vez indicadas.

El centro dispone de la autorización provisional de apertura, no estando inscrito en el registro pertinente. Los servicios de inspección de centros realizaron una visita en el momento de apertura del establecimiento, hace cuatro años, no habiéndose girado ninguna otra. La directora notificó el año pasado la adquisición de la finca y ha remitido hace breves días la tarifa de precios vigente para su visado. Los precios de las plazas oscilan entre 115.000 ptas + IVA para la habitación doble y 140.000 + IVA en individual. Se dispone de un reglamento de régimen interno, que fue corregido por la Administración en algunos términos confusos, así como del libro registro y las fichas sociosanitarias. Existe hoja de reclamaciones y están suscritas las oportunas pólizas de seguros.

La residencia dispone de diecinueve plazas, estando ocupadas dieciséis en el momento de la visita. Al ingreso, los usuarios o una persona responsable firma un contrato de admisión. A este respecto se indica a la directora lo irregular que resulta la suscripción del contrato por un tercero cuando el usuario no está incapacitado legalmente para hacerlo, comentándonos que suele ser el familiar el que toma la iniciativa de firmar. Por otra parte, sólo una usuaria está declarada judicialmente incapaz desempeñando una tía suya la tutela. Se trata de la más joven de las residentes, pues tiene 59 años, padece un retraso mental moderado y entró en la residencia con su madre, que posteriormente falleció.

De los dieciséis usuarios sólo tres son varones. La edad media se sitúa en los 84 años, habiendo varias residentes con edades superiores a los 90 años. Algunos llevan en el centro desde que se abrió, y la mayoría han experimentado grandes mejorías en su estado psicofísico tras adaptarse a la residencia. Incide la directora en lo beneficioso que resulta a estos efectos el que los usuarios reciban una atención personalizada y sobre todo, afecto. En este

sentido, nos comenta que algunos reciben visitas y llamadas frecuentes de sus familiares pero otros no, y ello termina reflejándose en el estado general del residente.

Dado que la residencia se ubica a pie de una carretera en una zona industrial, las salidas que realizan los ancianos se limitan a paseos por el exterior de la edificación, contando la finca con una zona arbolada con iluminación artificial. La piscina está vallada y se tiene previsto instalar en ese lugar otra edificación prefabricada que conecte con la casa actual para acoger a personas que precisan de asistencia especial, teniendo en cuenta que si bien el centro es para personas válidas con el paso del tiempo algunas vienen requiriendo mayores cuidados tanto por su estado físico como mental.

Junto a los paseos indicados, se motiva a los residentes a realizar diversas actividades intentando que no se queden en su habitación sin querer salir. De hecho, en el momento de la visita sólo hay un usuario que se encuentra en su habitación, encontrándose el resto en el salón. Además de la terapia ocupacional, realizan ejercicios rehabilitadores, leen periódicos y revistas, juegan al bingo, hay charlas informales sobre todo tipo de temas. También se organizan en ocasiones salidas programadas de carácter cultural y el pasado verano se realizó un viaje conjunto con la directora y personal auxiliar a una zona de playa durante cinco días. La experiencia resultó tan satisfactoria que se tiene previsto repetirla esta anualidad.

La directora nos comenta las circunstancias de algunos de los residentes y tras saludarlos, charlamos con ellos, mostrándose afectuosos e invitándonos a volver a visitarlos.

#### **4) RESIDENCIA “SAN JUAN DE LA PEÑA” (ZARAGOZA)**

Realizada la visita el día 28 de febrero de 2002, fuimos atendidos por el matrimonio que compone la entidad gerente, una sociedad familiar denominada “San Juan de la Peña, S.L.”, así como por la trabajadora social del centro.

Se encuentra ubicada en la c/ Academia General Militar nº 54, en la antigua carretera de Huesca, y es una residencia de carácter privado y mixto, pues acoge a personas básicamente válidas, sin perjuicio de que continúen en el centro cuando se presenten deterioros posteriores, lo que ocurre con varios de los residentes.

El centro es uno de los primeros que se abrió en Zaragoza, según nos comenta el director. En principio, la residencia se ubicaba en el lado opuesto de la carretera, enfrente de la actual, abriéndose en el año 1982. Varios años después y ante el inminente derribo de la construcción para realizar una nueva edificación, se trasladó el centro al chalet actual, que entonces constaba sólo de una planta, levantándose posteriormente otra alzada y trasladándose a los usuarios progresivamente.



La edificación está rodeada de zona ajardinada y en verano se dispone de una huerta con un pequeño cultivo de verduras y árboles frutales. En la planta baja se sitúa un amplio recibidor, donde se encuentran muchos residentes sentados, el comedor y la cocina, una pequeña sala de estar, donde se ubica a los usuarios más precisados de asistencia y en la que comen algunos, varias habitaciones y un baño completo.

En ascensor o a través de las escaleras se asciende a la planta superior donde se sitúan la mayoría de las habitaciones y otro baño completo, así como la zona de lavandería. Todas las habitaciones disponen de aseo propio y siete de ellas tienen también ducha. La mayoría son individuales, existiendo también varias dobles. Son de diferentes dimensiones, no muy amplias en general, siendo todas exteriores y la mayoría con armario empotrado. Algunos residentes se han instalado en ellas una TV y un pequeño frigorífico. En el momento de la visita se están colocando puertas cortafuegos en las dependencias de los usuarios. Existen salidas de emergencia y está instalado el sistema de extinción de incendios.

El inmueble es antiguo, teniendo previsto en los próximos meses una reforma y ampliación de las instalaciones. Así, en la parte posterior de la finca se va a construir un ala que se destinará a la personas más precisadas de asistencia, reformando también el chalet actual para ubicar en la planta baja los servicios comunes y disponer de más salas de estancia, remodelando también el número y configuración de las habitaciones.

Junto a los dos socios gerentes, el centro cuenta con trece personas contratadas, la mayoría con carácter indefinido, llevando bastante tiempo prestando servicios en la residencia. Para la atención directa de los usuarios hay siete personas. Además están la cocinera, limpiadoras y la trabajadora social que asiste al centro todas las mañanas de lunes a viernes. Tres trabajadoras disponen de titulación como auxiliares de enfermería, careciendo el resto de titulación específica.

Se tienen contratados, a cargo de los usuarios, los servicios de peluquería y podología, efectuándose el primero con carácter semanal y el segundo cuando lo demandan los residentes, pues la mayoría acuden a profesionales propios.

La residencia tiene contratado un médico privado que acude al centro con carácter semanal, realizando funciones de control del estado de los usuarios, remitiéndolos en su caso al médico de cabecera correspondiente. La asistencia médica se realiza básicamente a través del sistema público, acudiendo al consultorio del ambulatorio de Balsas de Ebro Viejo, manifestándonos la directora estar muy satisfechos con la atención que prestan y el interés que demuestran por todos los ancianos. Además, las ATS visitan con frecuencia el centro, realizando analíticas, curas y dándoles las pautas a seguir en los casos que se presentan. En la residencia se encuentran los expedientes médicos de los usuarios donde consta la medicación prescrita y su forma de administración, tarea de la que se encarga específicamente la directora, sin perjuicio de que los

resultados de las analíticas y las radiografías suelen quedar en el historial del centro médico.

La alimentación se prepara en la propia residencia sobre la base de menús mensuales. Normalmente se preparan dos menús diarios por las diferentes necesidades de los usuarios, siendo numerosos los que toman dieta blanda. La mayoría del personal tienen el carné de manipulador de alimentos. Las inspecciones de sanidad son muy frecuentes, prácticamente mensuales, siguiéndose siempre las indicaciones que les realizan los técnicos.

El centro dispone de la autorización provisional de apertura, no estando inscrito en el Registro pertinente por un problema con la documentación municipal precisa, según nos comenta la trabajadora social. La inspección de centros no ha realizado ninguna visita en los últimos tres años, tiempo que lleva esta trabajadora prestando servicios en el centro. No obstante, el director mantiene contactos continuos con la Administración.

Se dispone del reglamento de régimen interior sellado, del libro registro diligenciado, las fichas socio-sanitarias, hojas de reclamaciones y las pertinentes pólizas de seguros. Las tarifas de precios para esta anualidad habían sido remitidas a la Administración para su sellado, informándonos de que se ha incrementado el precio de la plaza en un 2%, situándose para los nuevos ingresos en 120.000 ptas la habitación doble y 140.000 la individual.

Dos usuarios están recibiendo las becas de atención para este tipo de centros. Además tres de ellos están pendientes de renovación y van a solicitar cuatro nuevas. Los problemas que tuvieron hace dos años para su concesión o renovación se solucionaron, habiéndose abonado posteriormente con carácter retroactivo.

El ingreso de los residentes suele venir precedido de una visita de la familia donde se les enseña el centro y las condiciones generales para el acceso. En principio se considera que la residencia no tiene actualmente espacios suficientes para mantener separados a los usuarios válidos y asistidos, por lo que no se suelen admitir a personas especialmente demenciadas o con graves carencias físicas al considerar que no es beneficioso para las personas válidas el convivir con otras muy deterioradas. No obstante, una vez que ingresan en la residencia se les mantiene aunque sufran un deterioro posterior, propio de la edad.

Existe un contrato de admisión que contiene unas cláusulas básicas, el precio, los servicios que se prestan y varias referencias al reglamento interno que también se les entrega. Se ha de abonar una fianza consistente en el 50% de una mensualidad, que se devuelve al resolverse el contrato. Normalmente firma el contrato el familiar o persona que se responsabiliza del anciano, salvo que el usuario acuda solo y con plenas facultades. En muchas ocasiones son los propios residentes los que prefieren que las firmas necesarias sean suscritas por sus familiares, quizás por la desconfianza general que presentan los ancianos, algunos de los cuales son analfabetos. Por otra parte, la trabajadora social

aprecia normalmente un rechazo de las familias a incapacitar judicialmente a los residentes, lo que obedece en muchos casos al desconocimiento general sobre el contenido y efectos de esta institución protectora. En el momento de la visita se está tramitando la incapacidad de una residente, teniendo previsto que asuma la tutela una sobrina.

Actualmente no existe programación de actividades para los usuarios, esperando un desarrollo de las mismas cuando se realice la ampliación prevista. Salvo actos especiales en festividades, los residentes permanecen todo el día en el centro, si bien los que pueden valerse por sí mismos suelen frecuentar los hogares de jubilados de Balsas y Las Fuentes, regresando a la residencia sólo en las horas de las comidas y realizando también viajes colectivos. No se dispone de terapeuta ocupacional.

Las visitas y salidas con familiares son muy frecuentes para algunos residentes y escasas para otros. Las llamadas telefónicas se realizan a través de una cabina existente en el centro.

La capacidad actual de la residencia abarca cincuenta y seis plazas, estando sólo dos vacantes en el momento de la visita. Con la ampliación de las instalaciones se pretende ampliar la capacidad en más de treinta plazas. Las edades de los residentes oscilan entre los 57 y los 91 años, situándose la media entre los 80 y los 83 años. Hay más mujeres que hombres. La mayoría llevan muchos años en el centro, algunos desde el principio. Por regla general la media de estancia es de diez a doce años.

## **5) RESIDENCIA DE PERSONAS MAYORES (HUESCA)**

El Instituto Aragonés de Servicios Sociales dispone en la capital oscense de una residencia geriátrica para personas válidas, situada en la carretera de Sangarrén, a un kilómetro aproximadamente del centro urbano. Visitamos este centro el día 12 de marzo de 2002, siendo atendidos por la trabajadora social del mismo al haber tenido que desplazarse el director a Zaragoza por motivos profesionales.

Se trata de una amplia edificación, distribuida en dos alas con diferentes alturas (tres plantas una y cuatro plantas otra), construida hace unos veintisiete años. Tras concluir el inmueble, el centro estuvo cerrado hasta siete años después que empezó a funcionar como residencia geriátrica. Sobre el año 1990 se realizaron obras de remodelación que afectaron a diversos aspectos, transformándose las habitaciones dobles en individuales, adaptándose el centro a la normativa sobre prevención y extinción de incendios (actualmente se está estudiando el plan de evacuación) y acondicionando la zona exterior que se enmarca entre la edificación, entre otras actuaciones.

En la entrada de la residencia se sitúa la recepción y por un largo pasillo se accede a los zonas existentes. En el ala que dispone de planta baja y cuatro alzadas se encuentran las siguientes dependencias: en la planta calle se sitúan

los despachos del personal (director, trabajadora social, administración, gobernanta), la cafetería y un salón abierto con una amplia zona de mesas, sofás y un escenario.

En la segunda planta de este ala se encuentra la zona de enfermería y los residentes más precisados de asistencia. Así, aunque la residencia admite en principio únicamente a personas válidas, el deterioro físico y psíquico que los ancianos ya internados vienen presentando por el transcurso del tiempo hace que, en el momento actual, se encuentren en esta zona cincuenta personas. Además de algunas habitaciones y la biblioteca, donde se encontraban varios ancianos consultando la prensa, se dispone del despacho del médico/s, donde reciben en consulta a los residentes, la sala de enfermería y curas y la farmacia donde se encuentran los medicamentos de los usuarios organizados nominalmente en estanterías. Hay también dos salas de estar con TV donde se encuentran los residentes asistidos, situándose separadamente a los que presentan problemas físicos de los afectados psíquicamente, evitando en la medida de lo posible que permanezcan encamados. Existe una sala de terapia y rehabilitación utilizada normalmente por las tardes, cuando se encuentra en el centro la profesional que dirige el servicio.

En esta planta también se ubica el centro de día, aperturado en el año 2000, con una capacidad de 20 plazas (que se va a ampliar en dos próximamente) y con servicios de terapia ocupacional y fisioterapia. Sus instalaciones comprenden una sala de estar con TV y sillones especiales donde se encuentran los usuarios más deteriorados y que tiene salida a una terraza exterior, la sala de terapia ocupacional, un baño geriátrico, la cocina office (la alimentación que se sirve es la preparada en la residencia) y un despacho.

En las plantas superiores de este ala se sitúan a lo largo de extensos pasillos y con una estructura similar las habitaciones de los residentes. En la última planta sólo hay habitaciones a un lado, ocupado el otro por mesas de estar, una zona de sillones y TV y la terraza.

En el ala opuesta se sitúan las habitaciones individuales. En total el centro dispone de doscientas habitaciones, de las que ciento cuarenta y siete son individuales, treinta y seis de matrimonio (de dimensiones similares a las individuales pero con dos camas), y diecisiete dobles (separadas interiormente por un tabique central). Todas son exteriores, de dimensiones adecuadas (aunque las de matrimonio resultan ajustadas para dos personas), disponen de baño con ducha, armario empotrado y mobiliario adecuado. Los usuarios pueden añadir los enseres y objetos que deseen para decorarlas, habiéndose traído algunos la TV, algún sillón, las cortinas... Además, en cada planta hay baños comunes adaptados que disponen de bañera.

Las plantas alzadas de esta zona acogen también los servicios de peluquería y podología así como una capilla. A través de las cristaleras se divisa la plaza situada en el centro de la edificación, con una fuente, mesas y sillas y zona ajardinada lateral. En la planta baja se encuentran el salón de actos, de gran capacidad, en el que se estaba impartiendo en el momento de la visita un cursillo

sobre manipulación de alimentos, el comedor donde se distribuyen las mesas en cuatro filas atendiendo fundamentalmente a las diferentes necesidades dietéticas de los residentes, la cocina y la zona de servicios donde se encuentran diversos almacenes de alimentación y productos de limpieza, cámaras frigoríficas, un taller de mantenimiento, la sala de lavandería y plancha, el comedor del personal, una cafetería y los vestuarios.

En líneas generales, el estado de la edificación es correcto. Su ubicación en una zona alejada del centro urbano y los ventanales que rodean todo el inmueble la dotan de una agradable iluminación natural, disponiendo además de amplios espacios interiores y exteriores. Las condiciones de habitabilidad y el estado de las diversas dependencias son adecuados, si bien se precisaría la renovación de parte del mobiliario y la pintura y limpieza o cambio del suelo en algunas estancias, que se encuentran deteriorados por el uso y el paso del tiempo.

En cuanto al personal de que dispone el centro, hay cien trabajadores de la D.G.A. que prestan sus servicios con carácter fijo (auxiliares de clínica, enfermeras, ATS, médicos, trabajadora social, conserjes, personal de administración, camareras, limpiadoras), sin perjuicio del personal eventual o interino que sustituye a los anteriores en los periodos necesarios. Además, se tienen contratados los servicios de terapia ocupacional (dos horas durante dos días a la semana) así como la peluquería y podología. El personal que atiende el centro de día pertenece a una empresa privada.

La asistencia médica y sanitaria se presta por dos médicos de plantilla y el personal de enfermería. Estos profesionales funcionan como médicos de cabecera de los residentes, pasando consulta, expidiendo recetas..., por lo que los usuarios no suelen acudir al profesional asignado por el Servicio Aragonés de Salud. En el centro se dispone del historial médico de cada residente, donde consta expresamente la medicación que ha de administrársele, y de instalaciones sanitarias al efecto.

En cuanto a la alimentación, las comidas se preparan en el propio centro, trabajando en cocina ocho personas que disponen del correspondiente carné de manipulador de alimentos. Los menús se preparan semanalmente sobre la base de alimentos naturales y comida casera. En el comedor se encuentra un tablón donde se sitúan los cambios dietéticos o prescripciones especiales introducidos por el médico en la dieta de cada residente, sin que se pueda variar ésta sin una orden médica expresa. Existen diversas especialidades en las que se apunta a los usuarios que han de seguirlas (diabéticos, sin sal, sin cerdo, 1500 calorías, alimentos concretos que no pueden tomar...). Todo ello consta por escrito en hojas plastificadas situadas junto al tablón indicado.

La residencia cuenta con licencia de apertura, libro registro diligenciado, fichas sociosanitarias, hojas de reclamaciones y buzón de sugerencias. El reglamento de régimen interior ha de ser actualizado en muchos aspectos, al proceder de la regulación del INSERSO y resultar caduco en la mayoría de sus prescripciones, como la relativa a la posibilidad de que las visitas pudieran

quedarse a comer en la residencia, etc. Por otra parte, existe confusión en cuanto a la normativa aplicable, estando pendientes de que el Departamento elabore una disposición que regule estos aspectos.

Las inspecciones de sanidad son constantes, con una frecuencia casi mensual, sin que se hayan apreciado deficiencias significativas. La inspección de centros visitó la residencia hace unos meses, según nos indican.

La capacidad del centro abarca doscientas cincuenta y tres plazas de residentes. Actualmente se encuentran vacantes dieciocho en previsión de las obras que van a realizarse para crear plazas de asistidos que reducirán la capacidad total de la residencia. El ingreso se realiza con arreglo a la puntuación que otorga el baremo legalmente establecido. El I.A.S.S. facilita a la residencia una lista de las personas que mayor puntuación tienen en espera (normalmente se envían doce candidatos) y cuando las personas de esa lista ya han ingresado se les vuelve a enviar otra de la misma extensión. Nos comentan que el centro registra bastante movimiento de residentes, lo que, sin perjuicio de los fallecimientos que se registran anualmente -de veinte a veinticuatro-, obedece a que muchos usuarios son de Zaragoza y tienen solicitado el traslado a un centro de esa ciudad, lo que se suele consumir en varios meses (el procedimiento de ingreso en una residencia pública supone en preferencia que ingresan tres nuevos por cada trasladado). En total se registran entre cuarenta y cincuenta vacantes anuales. Además, se reservan cuatro plazas para estancias temporales que están siempre ocupadas. Si tras el transcurso de los plazos y prórrogas posibles continúa la situación que determinó la concesión de la estancia se suele interesar el ingreso por prioridad social, lo que ha sucedido en dos o tres ocasiones.

Los residentes firman al ingreso una declaración jurada relativa a sus ingresos económicos. El 75% de los mismos se ha de abonar al centro, aunque los que perciben prestaciones no contributivas no alcanzan ese porcentaje.

Como órgano de participación y representación de los residentes existe la Junta de Gobierno, formada por el Presidente, Vicepresidente y Vocales. En este mes se iban a celebrar las elecciones para nombrar a los seis residentes que la forman junto a las personas de la Administración (director del centro, director provincial, trabajadora social y responsable de área). El año anterior no hubo renovación de cargos al no presentarse a las elecciones el número mínimo de candidatos. Por otra parte, anualmente se celebra una Asamblea de residentes, donde se abordan las diferentes cuestiones que surgen.

Así, la Asamblea aprueba el programa general de actividades del centro, y mensualmente la Junta de Gobierno programa las del mes siguiente y realiza una valoración de las efectuadas. La residencia dispone de un técnico de animación sociocultural que se encarga de organizar esta materia. Las actividades exteriores no son muy frecuentes por la escasa acogida que suelen tener entre los residentes. Así, el año pasado se realizó un viaje a Zaragoza y se indica que sólo se apuntaron cuarenta personas. Dos días a la semana se dispone de un

autobús de transporte al centro urbano de Huesca, que sale después del desayuno y regresa a la hora de la comida.

Las visitas y comunicaciones con los familiares son totalmente libres, sin existir horario alguno. Se dispone de varias cabinas telefónicas en conserjería y en cada planta hay varios teléfonos donde pasan las llamadas que reciben los usuarios. En las habitaciones hay interfonos.

No consta la apertura de expedientes disciplinarios. La trabajadora social recuerda que hubo un caso hace unos dieciocho o veinte años (ella lleva trabajando en la residencia dieciséis años y cuando sucedió todavía no había entrado), por una pelea entre dos residentes, proponiendo el instructor del expediente el traslado de uno de los afectados, medida que no se llegó a ejecutar por haberse producido una conciliación.

La edad media de los residentes es de 83 años, existiendo más mujeres (63%) que hombres (37%). El tiempo medio de estancia es de 7 años.

Respecto a las declaraciones de incapacidad, se indica que ante la existencia de una presunta incapacidad en algún residente, valorada por el médico, se comunica de oficio a Fiscalía, poniendo en marcha el proceso las autoridades indicadas. Desde 1996, se han realizado veinticinco comunicaciones, estando algunos casos todavía en trámite, considerando el médico y la trabajadora social que, en algunos supuestos, el procedimiento se está demorando en exceso. La tutela la suelen desempeñar los familiares, si bien en dos ocasiones asumió el cargo el director del centro.

## **6) RESIDENCIA “PARQUE DORADO” (ZARAGOZA)**

Este centro fue visitado el día 21 de marzo de 2002, siendo atendidos por la persona que desarrolla las funciones de coordinación. Se trata de una residencia geriátrica para personas que se pueden valer por sí mismas, gestionada por una compañía mercantil de responsabilidad limitada, “Aragonesa de Explotaciones Asistenciales, S.L.”. Esta entidad gestiona a su vez otros dos centros en Zaragoza destinados a personas que precisan de asistencia.

La residencia, aperturada en 1995, se ubica en un angular de la c/ Arzobispo Morcillo, en una zona céntrica junto al parque, ocupando un amplio edificio de tres plantas alzadas de reciente construcción. En la planta calle se sitúa el hall de entrada y la recepción, atendida continuamente por una persona, el despacho de la dirección, el comedor de los residentes, una sala de estar con TV en la que los usuarios disponen de periódicos y revistas, una capilla en la que se celebran los domingos servicios religiosos a los que asisten muchos residentes, el despacho médico equipado con el botiquín e instrumental adecuado, un gimnasio que utilizan un reducido grupo de ancianos atendidos por la terapeuta ocupacional, salones de peluquería y podología, tres servicios, uno adaptado para discapacitados y la cafetería, abierta al exterior y con zona de comedor que pueden utilizar los residentes si van acompañados de algún familiar.

En esta planta también se encuentra la zona de servicios, con la cocina y almacenes, la lavandería y los vestuarios del personal. La alimentación se elabora en la propia residencia, existiendo un menú diario que consta de dos primeros y dos segundos a elegir en comida y cena, sin perjuicio de las necesidades dietéticas de algunos residentes que lógicamente se respetan. El personal de cocina se integra por tres cocineras y una ayudante, sirviendo el comedor dos camareras. Todos disponen del carné de manipulador de alimentos. En la lavandería se realiza la limpieza de parte de la ropa de cama y personal de los residentes, remitiendo el resto a una industrial. La ropa de cama se cambia dos veces a la semana, abonando los residentes el precio del lavado y planchado de las prendas que deseen, salvo las interiores cuya limpieza se incluye en el precio de la estancia.

Las inspecciones sanitarias de los servicios competentes son frecuentes. Además, la coordinadora del centro nos indica que la residencia realiza controles de calidad internos en materia de limpieza y alimentación.

En las plantas alzadas, configuradas de forma similar, se sitúan las habitaciones de los residentes, una sala de estar común y un office utilizado para situar las ropas de los usuarios fuera de temporada. Se dispone de sesenta y siete habitaciones individuales, si bien hay tres matrimonios que utilizan habitaciones dobles. Las dimensiones de las mismas son idénticas, si bien algunas disponen de una pequeña terraza que reduce en consecuencia el espacio interior de la dependencia. Todas disponen de baño adaptado (asideros, suelo antideslizante, ducha corrida, avisador), armario empotrado, interfono y teléfono para llamadas internas y exteriores. Los residentes pueden a su vez disponer de su propio mobiliario y decoración. Las estancias son exteriores y de amplias dimensiones, gozando de buena iluminación natural. En la puerta de cada una se encuentra el número y el nombre de su usuario.

Se dispone de dos ascensores y las correspondientes barandillas de apoyo en las zonas de paso. Igualmente existe un adecuado sistema de extinción de incendios y en cuanto al plan de evacuación se sitúan en la parte interior de las puertas de las habitaciones de los residentes las instrucciones al efecto, señalizándose los puntos de salida y existiendo puertas cortafuegos.

El estado general del centro es óptimo pues a la reciente construcción se unen la amplitud de espacios y una intensa iluminación natural, disponiendo de diversas terrazas a pie de calle y en las plantas superiores.

El personal de plantilla se integra por veinticinco trabajadores, la mayoría con contratos de duración indefinida y varios años de prestación de servicios. Además, se tienen contratados los de peluquería, podología, cafetería y terapia ocupacional, asistiendo ésta última tres tardes por semana.

La asistencia médica se presta de forma privada por el centro a través de un profesional contratado, que atiende de lunes a viernes en horario de mañana y que se encarga también de las recetas necesarias. El médico recibe a los



usuarios en consulta y realiza los controles necesarios, sin perjuicio de remitirlos al médico de cabecera que les corresponda cuando es necesario. Algunos residentes disponen de médicos particulares y otros acuden directamente al profesional asignado por la sanidad pública. En casos de urgencia, el centro avisa al servicio de ambulancias y a los familiares. Existe constancia escrita de la medicación prescrita a cada residente.

La coordinadora nos informa verbalmente de que se dispone de licencia de apertura y de que la residencia figura inscrita en Registro público pertinente, desconociendo el número de visitas de inspección giradas por los servicios de la D.G.A.. También nos indica la existencia del reglamento de régimen interior, el libro registro y hojas de reclamaciones. El precio de la plaza se sitúa sobre las 180.000 ptas. mensuales, no existiendo en la actualidad ningún usuario que perciba beca de atención.

La capacidad del centro es de sesenta y nueve plazas, existiendo en el momento de la visita dos vacantes. Al ingreso, los usuarios suscriben un contrato, abonan una fianza que se les devuelve al resolverse el mismo y se les entrega una copia del reglamento interno. También se les entrega una tarjeta acreditativa de su residencia en el centro.

El régimen de salidas, visitas y comunicaciones es libre. No obstante, a efectos informativos, se registran por escrito las salidas de los residentes, indicándose el motivo de la misma. No existe un programa de actividades concreto, llevando los usuarios al parecer una vida bastante independiente. Así, son escasos los que utilizan los servicios de terapia ocupacional y cuando se celebra alguna fiesta no suele haber mucha concurrencia.

Las edades de los usuarios suelen ser elevadas, habiendo varios residentes de más de 90 años. Normalmente suelen estar varios años, llevando la mayoría más de cinco. Su estado físico y mental suele ser bueno, existiendo algún usuario que precisa silla de ruedas para sus desplazamientos. En el caso de que, tras el ingreso, el usuario sufra un deterioro importante se estudia la posibilidad de remitirlo a otro centro para personas que precisan de asistencia. Ninguno de los residentes se encuentra incapacitado judicialmente.

## **7) RESIDENCIA “LOS PINOS” (ZARAGOZA)**

La visita a este centro geriátrico fue realizada el día 26 de marzo de 2002, siendo atendidos por los responsables del mismo.

Se trata de una residencia de carácter privado y mixto, ubicada en una parcela de unos 7000 metros cuadrados en el barrio zaragozano de Garrapinillos, denominada Torre Asirón. El espacio se encuentra en el interior de un camino adyacente a la carretera principal, circundado de un muro de piedra que lo delimita.

En el interior encontramos una zona arbolada, de donde procede el nombre de la residencia, una fuente y diversa vegetación. La parte construida se compone de un inmueble principal, con planta baja y dos alturas, y otra edificación en la parte posterior de una sola altura donde se encuentran el despacho de la dirección y tres habitaciones, dos de ellas con baño.

Al edificio principal se accede a través de una rampa lateral o por las escaleras centrales. Se trata de una casa construida en los años 80 que fue remodelada en 1990, cuando la adquirieron los actuales propietarios para destinarla a centro geriátrico. Posteriormente se han venido introduciendo mejoras y adaptándose a la normativa que les iba indicando la D.G.A.; así, a partir de 1997 se instaló un ascensor, se reformó la rampa de acceso para darle la inclinación adecuada, se dispuso una escalera lateral, se instalaron limitadores eléctricos individuales en las habitaciones, se estableció un Plan de Evacuación, etc.

En la planta baja se sitúan varias habitaciones, dos baños comunes y una despensa. En la primera planta se encuentra el salón de estar con TV y el comedor, la cocina, un baño geriátrico y varias habitaciones donde se encuentran las personas más precisadas de asistencia. La última planta está destinada sólo a habitaciones de los residentes. El número total de éstas es de catorce, de las cuales tres son individuales, seis dobles y cinco triples. Sus dimensiones son variadas pero en general no son excesivamente amplias, si bien la mayoría tienen el baño incorporado. Todas son exteriores y disponen de armario y mesilla.

El estado de habitabilidad de la residencia es correcto, si bien se observa la necesidad de pintado de algunas estancias. Los pasillos disponen de barandilla de apoyo. Por su ubicación se encuentra adecuadamente iluminada de forma natural. Por otra parte, se tiene previsto según nos comenta la dirección realizar una remodelación del centro para ampliar las dependencias comunes, especialmente las salas de estar, pues los espacios actuales se han quedado un poco reducidos para el número de residentes que existen. Así, se pretende unir la edificación central con la ubicada en la zona posterior, trasladar la zona de despacho a la que ocupa actualmente la cocina, crear dos habitaciones más en el actual salón y en general mejorar el estado de la residencia. Se nos enseña los planos de la obra, que se realizará con materiales prefabricados.

El personal que atiende la residencia se compone de la directora, su esposo y cinco trabajadoras, tres de ellas en turno de mañana y dos por la tarde (que realizan funciones de atención a los ancianos, cocina y limpieza), llevando algunas bastante tiempo y siendo otras de contratación más reciente. Sólo la cocinera tiene un contrato de carácter indefinido, si bien nos comenta la dirección la intención de ir suscribiendo este tipo de contratos con el personal actual si continúa la buena relación que existe actualmente. Una de las trabajadoras tiene la titulación de auxiliar de clínica, habiendo realizado el resto diversos cursillos relacionados con la actividad que realizan.

Además, la residencia tiene contratados los servicios de terapia ocupacional, que se desarrollan todas las tardes de lunes a viernes en horario de

16,30 a 18,30 h. El profesional contratado presta también servicios de rehabilitación y fisioterapia a los usuarios que lo solicitan de forma privada. Y se dispone de una trabajadora social que asiste al centro un día a la semana, mostrándonos los responsables su satisfacción por el trabajo que realiza. No se dispone de servicios de peluquería y podología, siendo la propia directora, anteriormente peluquera, la que corta y arregla el cabello a los residentes.

La asistencia médica se presta por un profesional contratado por la residencia que atiende a los usuarios un día a la semana, sin perjuicio de estar disponible en cualquier momento que se le solicite. Además, existe colaboración continua con los profesionales de la sanidad pública que corresponden a los residentes (ambulatorio de Garrapinillos) y que son los que expiden las recetas, normalmente siguiendo las indicaciones del médico contratado por el centro.

La alimentación se elabora en la propia residencia, existiendo un menú diario y dieta triturada. Se presta también servicios de lavandería. Las inspecciones sanitarias suelen realizarse cada tres meses, si bien se nos indica que ha habido periodos en los que ha transcurrido un año sin venir. Desde el propio centro se realizan los controles diarios que les han indicado (cloro del agua, congeladores, nevera...).

La residencia dispone de la autorización provisional de funcionamiento, no estando inscrita en el Registro pertinente al carecer de la licencia municipal necesaria. A estos efectos, los responsables del centro nos indican las gestiones realizadas para obtenerla pero sin resultado. Se dispone de un reglamento de régimen interior, que había sido redactado nuevamente y remitido a la Administración para su sellado, el libro registro diligenciado, las fichas socio-sanitarias, la tarifa de precios expuesta en el tablón de anuncios (oscilando los mismos entre 80.000 y 135.000 ptas, según el tiempo de estancia en el centro y el carácter de válido o asistido del usuario), disponiéndose de hoja de reclamaciones.

El servicio de inspección de centros ha visitado la residencia varias veces, siendo la última ocasión entre los años 1997-1998, cuando les indicaron la necesidad de instalar un ascensor y otras reformas. Una vez que se cumplieron las indicaciones efectuadas, les avisaron pero hasta la fecha no habían vuelto a visitar el centro.

La capacidad del centro es de veintisiete plazas, teniendo previsto ampliarlo a treinta cuando se realice la reforma proyectada. Todas están cubiertas en el momento de la visita. Al ingreso del usuario, se firma un contrato autorizado por la Administración.

La media de edad de los residentes se sitúa en los 83 años, existiendo usuarios de más de 100 años. La mayoría llevan varios años en el centro. Hay tres residentes jóvenes, de unos 40 años, que padecen retraso o enfermedad mental, no siendo conflictivos. Sus habitaciones se encuentran en la edificación de la zona posterior. En cuanto a los ancianos, su estado físico y mental es variado, si bien nos comenta la directora que los que se encuentran físicamente

bien suelen tener demencia senil y los que no la padecen suelen precisar silla de ruedas. Hay tres personas declaradas incapaces judicialmente que tienen nombrado un tutor. De ellas, una es una anciana y los otros dos son los más jóvenes, asumiendo la tutela de uno de ellos la entidad pública.

Las actividades que programa la residencia se orientan a la terapia ocupacional que realizan los residentes que lo desean durante las tardes. No se efectúan salidas, visitas o excursiones programadas, sin perjuicio de las que realizan con sus familiares.

## **8) RESIDENCIA “LA MAGDALENA” (ZARAGOZA)**

La Fundación “*Federico Ozanam*” dispone en Zaragoza de varios dispositivos de atención a Personas Mayores, algunos de los cuales ya han sido visitados en años anteriores. En fecha 11 de abril de 2002 acudimos al centro “La Magdalena”, siendo atendidos por la directora del mismo y conversando asimismo con la terapeuta ocupacional y la fisioterapeuta.

Se trata de una edificación particular de reciente construcción ubicada en la calle Alonso V nº 15 de Zaragoza en la que se asienta una residencia geriátrica y un centro de día abiertos en el mes de noviembre del año 2000. El inmueble consta de planta semisótano, planta calle y cuatro alturas, con una superficie edificada de unos 2000 metros cuadrados y fue construido para alojar los dispositivos mencionados.

En la planta semisótano se sitúan el gimnasio con diversos aparatos de rehabilitación y tratamiento contra el dolor, el botiquín, la capilla donde se celebra la Santa Misa los jueves y festivos, la zona de lavandería, vestuarios del personal y dos baños. En la planta calle se encuentra la recepción, una sala de TV con aseos, el comedor y la cocina.

A través de dos escaleras o por los ascensores (uno de seis y otro de ocho plazas) se accede a los pisos superiores. En el primero se encuentran dos salas de idéntica configuración destinadas a terapia y a actividades diversas, disponiendo ambas de baños geriátricos y la de actividades de terraza exterior. En ésta se prestan los servicios de peluquería semanales que abonan los residentes que los solicitan. En el segundo se sitúan otras dos salas similares, una dispuesta como salón de TV y la otra dirigida a las personas que precisan mayor asistencia. Las cuatro salas se configuran como multiusos.

Las plantas tercera y cuarta acogen las dieciséis habitaciones de los residentes, existiendo ocho en cada planta. Todas son dobles y de semejantes dimensiones, si bien las del ala izquierda son un poco más amplias y tienen balcón en lugar de ventana. Todas disponen de armarios empotrados individuales y baño geriátrico, encontrándose en adecuado estado de limpieza y bien iluminadas. En estas plantas se encuentran también sendos ofices de limpieza y ropa blanca. Por una de las dos escaleras se puede acceder a la azotea en la que se encuentran los cuartos de calderas y ascensor así como un almacén.

El estado y condiciones de habitabilidad del centro son adecuadas siendo, como hemos señalado, de reciente construcción. La capacidad de la residencia abarca treinta y dos plazas y el centro de día setenta y cinco, compartiendo los usuarios de uno y otro recurso las dependencias comunes. La Fundación tiene concertadas con el Instituto Aragonés de Servicios Sociales seis plazas residenciales y otras seis en el centro de día. En el momento de la visita existía una plaza vacante en la residencia que se iba a cubrir en breve y al centro de día asistían cuarenta y tres personas, habiendo registrado ochenta y un usuarios desde que se abrió. Para estos usuarios, la Fundación dispone de un servicio de transporte de catorce plazas, dirigido a personas válidas o semiválidas al no tratarse de un vehículo adaptado. Su coste es de 79 euros al mes. El centro de día se configura normalmente como el paso previo al ingreso en la residencia.

El personal del centro es el siguiente: la directora, con titulación de trabajadora social, ocho cuidadoras geriátricas (cinco a jornada completa, tres a tiempo parcial y una sustituta para vacaciones), la cocinera y su ayudante, dos recepcionistas (la recepción está atendida de 9 a 21 h., momento en que el centro cierra sus puertas), tres limpiadoras y una sustituta de limpieza, una enfermera, una terapeuta ocupacional y una fisioterapeuta a tiempo completo y dos auxiliares de lavandería (con titulación de auxiliares de geriatría y que también realizan funciones de apoyo en el comedor). Salvo la cocinera y su ayudante que pertenecen a una empresa privada, todo el personal pertenece a la Fundación. Además se cuenta con el voluntariado, existiendo nueve personas en el momento de la visita que acuden al centro a lo largo de la semana.

La mayoría del personal se encuentran con carácter fijo en la residencia, siendo la filosofía de la Fundación cuando se abre un nuevo recurso el situar en él personal que ya ha trabajado en otros centros de idéntica finalidad para aprovechar su experiencia y poner en marcha el nuevo con similar forma de trabajo. En este sentido, se celebran periódicas reuniones de los equipos multidisciplinares; asimismo, los profesionales de la misma categoría de todas las residencias de la Fundación se reúnen mensualmente para coordinar criterios y directrices de trabajo.

La asistencia médica de los residentes se presta por una enfermera contratada por la Fundación que asiste al centro dos días a la semana, sin perjuicio de la asistencia de los ancianos al centro de salud cercano donde disponen de su médico de cabecera. Además, se desplaza a la residencia una enfermera de la Seguridad Social. Los usuarios del centro de día suelen acudir a sus respectivos ambulatorios, sin perjuicio de la lógica atención que se les presta en el centro en el caso de que se presente alguna problemática. En el botiquín situado en la planta semisótano se encuentran las medicaciones de los residentes y un armario cerrado con la medicación de reserva, material e instrumental para curas, los expedientes y las fichas médicas de los usuarios donde se encuentran anotadas la prescripción y forma de administración de la medicación, una camilla y una báscula. Se realizan periódicamente controles de tensión, glucemias y peso.

La alimentación se prepara en el propio centro, habiendo realizado la mayoría del personal los nuevos cursos de manipulación de alimentos que se están impartiendo. Existe un menú diario, que se encuentra expuesto en el tablón de anuncios de recepción, elaborándose asimismo dietas blandas, sin sal, para personas diabéticas y teniendo en cuenta la intolerancia de algunos residentes hacia ciertos alimentos. En el comedor se realizan tres turnos, comiendo en primer lugar las personas que precisan especial ayuda o con dieta triturada, en segundo lugar los que se encuentran en silla de ruedas y por último el resto de residentes. En el momento de la visita se encuentran en el comedor estos últimos, saludándonos afablemente. Se les invita a visitar la sede de la Institución, acordándose una visita para fines de mes.

En la lavandería del centro se centraliza el lavado y planchado diario de la ropa blanca de todas las residencias de la Fundación, existiendo varias lavadoras y secadoras y diferentes sistemas de planchado.

Las inspecciones de los servicios sanitarios se iniciaron con una periodicidad mensual cuando se abrió la residencia. Actualmente la inspección de comedores colectivos se realiza cada tres meses.

La residencia está a la espera de que se les comunique la concesión de la autorización provisional de apertura. Además de la inspección del departamento de Industria, la de centros ha visitado el mismo en dos ocasiones, la última en el mes de octubre de 2001. La directora nos muestra el acta redactada en la que se informa favorablemente a la concesión de la autorización, condicionada a la colocación de una puerta cortafuegos dentro del sistema de prevención y plan de evacuación en caso de incendio. Este elemento ya ha sido instalado y comunicada la actuación a la Administración.

Se dispone de un reglamento de régimen interior expuesto en el tablón de anuncios, un libro registro tanto de residentes como de usuarios del centro de día, fichas sociosanitarias, hojas de reclamaciones, pólizas de seguros por siniestros y daños así como las tarifas de precios que en el momento de la visita habían sido remitidas a la Diputación General para su sellado.

Respecto al precio de la plaza, el mismo varía en función de que se trate de una persona válida o que precise asistencia y según se trate de una estancia fija, temporal o diurna. Así, la plaza fija para persona válida asciende a 865 euros y para asistida a 1019 euros; tratándose de estancias temporales (fines de semana, periodos estivales..., dirigidas principalmente a los usuarios del centro de día) los precios son de 37,5 euros para válidos y de 44 euros para asistidos; y para estancias diurnas, en las que hay a su vez dos regímenes de horarios - de 9 a 21 h. o de media jornada en la que se incluye la comida y merienda y los servicios de terapia y fisioterapia-, los precios son de 463 euros para persona válida en jornada completa y de 232 euros si es media jornada, abonando los asistidos 618 euros por todo el día o 309 si es media jornada. Sin perjuicio de las becas de atención que pueden solicitar los residentes, la Fundación realiza un estudio de su situación económica y suele acomodar las tarifas a las circunstancias del usuario.

La forma de ingreso suele iniciarse con una visita al centro previa cita, estando centralizada la tramitación de las solicitudes en la sede de la Fundación, sita en calle Ramón y Cajal nº 24, donde son atendidas por dos trabajadoras sociales. Al ingreso se suscribe un contrato por el usuario, un familiar responsable y dos personas de la Fundación (un patrono y un ejecutivo). La forma de pago es a mes vencido para las plazas concertadas y por adelantado en los cinco primeros días del mes para las de carácter social. Existe una lista de espera elaborada desde la Fundación para el acceso a este tipo de centros, dándose preferencia a la fecha de la solicitud y a la urgencia del caso. Se valora también la previa atención en los servicios de la entidad (centro de día, ayuda a domicilio, teleasistencia).

No existen órganos de participación y representación de los residentes al no haber sido demandados. Sí se dispone de un programa de actividades materializado por la terapeuta ocupacional, la fisioterapeuta y una monitora de actividades que asiste en funciones de dinamización dos días por semana. Así, los residentes realizan funciones de terapia cognitiva (estimulación, mantenimiento y desarrollo de capacidades...) por las mañanas, estando divididos en dos grupos según su estado físico y mental, y realizando también actividades de gimnasia comunitaria de mantenimiento; por las tardes se lleva a cabo la terapia más individual, desarrollando juegos, manualidades, etc. Los sábados se realizan actividades de entretenimiento (bingo...) y a lo largo del año coincidiendo con fiestas y efemérides se organizan fiestas, rifas, meriendas, actuaciones y también excursiones, visitas a exposiciones y salidas al exterior en general.

Existe total libertad a la hora de recibir visitas, llevándose un registro de las que reciben los residentes en el marco del control de calidad de todos los servicios del centro. Para las llamadas telefónicas, existe un teléfono público en la planta baja y derivaciones de teléfono en todas las plantas, avisando al usuario por el sistema de megafonía del centro. En los dormitorios y baños existe teleasistencia, con interfono de voz y timbre. Los aseos comunes disponen también de timbre para emergencias.

Las edades de los usuarios son elevadas. Diecinueve de ellos fueron trasladados desde una residencia de que disponía la Fundación para personas válidas, por lo que la mayoría se encuentran en un buen estado general, sin perjuicio del deterioro propio de la edad. Los que ocupan plaza concertada suelen precisar bastante asistencia. Uno de estos se encuentra incapacitado, ostentando un sobrino la tutela. La familia de otro residente ha iniciado los trámites de su incapacitación judicial.

## **9) RESIDENCIA “FELIPE COSCOLLA” (HUESCA)**

Visitamos este centro de carácter privado y mixto el día 16 de abril de 2002, siendo atendidos por su directora. La residencia es gestionada por una

sociedad civil, de carácter familiar, formada por tres hermanos, dos de las cuales trabajan en ella.

Fue aperturada en el mes de mayo de 2000 y se ubica en un inmueble de cuatro plantas, de cincuenta años de antigüedad, sito en el n° 2 de la oscense calle Felipe Coscolla, ocupando dos pisos en el entresuelo del edificio.

Las dependencias están distribuidas a lo largo de un único pasillo, rodeado con la pertinente barandilla de apoyo, disponiendo de una superficie de 200 metros cuadrados. El acceso se realiza por la puerta principal del edificio. Como éste no dispone de ascensor y hay tres escaleras en el rellano, la residencia ha colocado un elevador para facilitar el acceso de los usuarios.

Aunque el inmueble tiene cierta antigüedad, tanto la fachada exterior como el interior de la residencia se encuentran rehabilitados y en perfectas condiciones de habitabilidad, gozando de buena iluminación y encontrándose un adecuado estado de limpieza.

El número de plazas residenciales es de trece, distribuyéndose a los usuarios en seis habitaciones, cinco dobles y una triple. En esta última se ubicaba a los tres residentes varones que había anteriormente, aunque ahora sólo hay un anciano, siendo el resto mujeres. Una de las habitaciones dobles se utiliza de forma individual por una residente que así lo deseaba, habiéndose retirado una de las camas y abonando la interesada el precio pactado. Se tiene previsto transformar una habitación en enfermería, suprimiendo una cama, e instalar en ella a la persona más precisada de asistencia.

Todos los dormitorios son exteriores, de amplias dimensiones (los del lado izquierdo un poco más grandes), disponiendo de colchones de aire para los que lo precisan, armarios, mesillas y TV, aunque la directora nos comenta que estos aparatos no son muy utilizados, prefiriendo los usuarios salir a la calle o estar en el salón. Existen timbres de alarma en todos los cabeceros y para las personas asistidas se dispone de llamadores. En la parte interior de las puertas se encuentra colocado el plan de evacuación y las instrucciones al efecto. También se dispone de los pertinentes extintores, de una puerta cortafuegos y de salida de emergencia.

Otras dependencias de la residencia son el despacho de dirección, el salón comedor donde se ubica el tablón de anuncios, tres baños (uno para el personal, otro geriátrico y un tercero doble), y la cocina que tiene acceso a la despensa y a la lavandería. También existe una terraza interior, poco utilizada por los residentes.

El personal del centro se compone de cuatro trabajadores, estando previsto contratar a una trabajadora más. Dos son socias de la entidad gerente y se encuentran en el régimen de autónomos y las otras dos están contratadas con carácter fijo, desempeñando su labor en la residencia una desde que se aperturó y la otra cuando se ocuparon todas las plazas hace algo más de un año. En cuanto a la titulación que ostentan, hay tres auxiliares de enfermería y una técnico



especialista en educación especial, sin perjuicio de los cursillos que han realizado en la materia.

No se dispone de terapeuta ocupacional ni trabajadora social contratada. Sí que se prestan de forma gratuita a los residentes los servicios de podología (cada seis meses) y peluquería (mensual).

La asistencia médica se presta a través de la red de salud pública, acudiendo al Centro de Salud "Inmaculada", cuyos profesionales también se desplazan a la residencia, realizando controles varios, estando distribuidos los residentes entre los médicos del ambulatorio de dos en dos. Si lo precisan, utilizan los servicios de la trabajadora social del centro en cuestión. Los expedientes médicos se encuentran en el centro médico, conservándose en la residencia copia del mismo, junto con el historial y la medicación prescrita, elaborándose respecto a esta última una hoja semanal. En el despacho de la dirección se encuentra el botiquín correspondiente, una camilla, la documentación oportuna y las fichas sociosanitarias.

La alimentación se prepara en la propia residencia, elaborándose los menús semanalmente. Varios usuarios precisan dieta triturada.

Las inspecciones sanitarias se realizan cada dos meses. Se exhibe el libro oportuno, no apreciándose en las visitas realizadas deficiencias significativas. Además, la residencia realiza el autocontrol de calidad estipulado que comprende el control de la potabilidad del agua, el de desinfección y desratización, el de limpieza y temperaturas, el de recepción de productos perecederos y diversas normas higiénicas.

Se dispone de la autorización provisional de apertura, habiendo visitado la residencia los servicios de inspección de centros en una ocasión al ir a aperturarse y siguiendo en contacto continuo al ir dando los técnicos diversas indicaciones al efecto. Existe un reglamento de régimen interior y hojas de reclamaciones. Se tiene concertada una póliza de seguros.

Las tarifas de precios han sido recientemente selladas por la Administración, situándose en 123.050 ptas para personas válidas y 149.800 para las asistidas. Una usuaria estuvo percibiendo beca de atención durante un breve periodo, siendo que actualmente ningún residente las ha solicitado.

Hasta la fecha han pasado por la residencia veinticuatro usuarios, continuando en el centro la mayoría de los que entraron cuando se abrió. Curiosamente los residentes de más edad son los que se encuentran mejor físicamente, superando varios los noventa años. Hay una persona que precisa asistencia especial y dos residentes se encuentran en silla de ruedas, estando a la espera uno de ellos de ocupar plaza en el hospital para desarrollar allí la rehabilitación. Ningún usuario se encuentra incapacitado judicialmente.

Como la mayoría se encuentran en buen estado general, son frecuentes las salidas que realizan al parque cercano, siendo que los fines de semana suelen

irse con sus familiares. En el centro se organizan juegos y distracciones manuales. También son habituales las visitas de familiares, existiendo un horario de 10 a 13 h. y de 17 a 20 h. que es meramente orientativo ya que no suele respetarse. Se dispone de un teléfono público de acceso libre.

Conversamos con las residentes que se encuentran en el salón, comprobando que, efectivamente, pese a su avanzada edad, se encuentran en buen estado general y contentas con el trato que reciben en la residencia.

### **10) CENTRO DE CONVIVENCIA PARA MAYORES "SALVADOR ALLENDE" (ZARAGOZA)**

Con motivo de la celebración de las Primeras Jornadas de Actividades Intergeneracionales, en la tarde del día 15 de mayo de 2002 visitamos este centro para las Personas Mayores, dependiente de la Junta Municipal de Distrito "Las Fuentes" y ubicado en la calle Florentino Ballesteros, en las instalaciones del antiguo matadero de Zaragoza.

Este centro se constituyó en el año 1984 y desde sus inicios enfocó sus programas más que al mero entretenimiento hacia el pleno desarrollo de los socios como personas y ciudadanos, socios que hoy en día han alcanzado la cifra de diez mil. A lo largo de estos años, ya sea en festivales, fiestas familiares como el Día del Mayor, Las Bodas de Oro... se ha contado siempre con la colaboración de las familias y otros grupos de edad. Así, se viene potenciando la presencia de otras personas en días señalados como el Día de Puertas Abiertas, los Jueves de Primavera o la Campaña de Navidad y Reyes, invitando a colegios y otros colectivos.

Dentro de este esquema de trabajo, las relaciones entre colectivos generacionales distintos siempre ha supuesto un acicate para los mayores y una meta para los profesionales y voluntarios del centro. Respecto a estos últimos, el desarrollo del voluntariado en la programación del centro ha supuesto otro cauce de confluencia en el programa intergeneracional, pues de los cuarenta y cinco talleres y grupos del centro veintiséis están a cargo de voluntarios, habiendo potenciado a lo largo de los años el surgimiento de personas mayores con capacidad para transmitir sus conocimientos y habilidades.

Así, uniendo estas dos realidades, en los tres últimos años se han ido poniendo en marcha algunas actividades con la participación de otras generaciones, como son las sesiones con algunos colegios y Grupos de Juegos Tradicionales, la actividad semanal en primavera hacia los niños del barrio del Grupo de Cuentacuentos "La Chachara", las actuaciones en municipios, residencias, colegios... de los grupos de Variedades, teatro "La Farsa", la Rondalla y Coral.

Con esta perspectiva intergeneracional surge el proyecto de actividades que se presentaba el día de la visita, y cuya finalidad es plasmar en una aportación más consistente hacia la sociedad la experiencia del centro y ofrecer

este conjunto de actividades a otras entidades sociales para implicar a nuestros mayores con otras tareas sociales.

Los programas intergeneracionales constituyen acciones que ponen en interrelación a distintas generaciones para mejorar relaciones y conseguir objetivos específicos comunes. Constituyen una nueva metodología de acción social, aplicable a la mejora de ofertas culturales y educativas, a la resolución de conflictos comunitarios, terapia familiar, intervención en zonas degradadas...

Los objetivos que se pretenden respecto a los Mayores son los siguientes:

- Crear ámbitos de expresión artística, artesanal y cultural.
- Difundir y potenciar las distintas capacidades de los mayores.
- Mejorar las capacidades de autoimagen y autovaloración.
- Ampliar espacios de realización personal.
- Desarrollar el sentido de utilidad social.
- Evitar las situaciones de soledad.
- Facilitar la relación entre otras generaciones.

Ya en los años sesenta, en Estados Unidos se desarrollaron programas de abuelos adoptivos que unían a mayores con escaso poder adquisitivo con niños con necesidades especiales y en 1976 se crearon las Comunidades de Enseñanza y Aprendizaje que prestaban sus conocimientos y habilidades en las escuelas. En España, se han intentado proyectos de mayores como ayudantes en guarderías, intervención en asentamientos sociales degradados, etc.

El día de la visita se expusieron a los asistentes la oferta de actividades que se iban a desarrollar en el centro de convivencia durante esta anualidad y la siguiente, abarcando desde teatro, teatro leído y poesía, coral, rondalla, ciclismo y variedades hasta escuela, visitas, juegos tradicionales, artesanía y oficios.

Por otra parte, se encontraban ubicados en el amplio patio exterior del centro una muestra viva de las actividades expuestas, encontrándose multitud de socios atendiendo los diferentes "rincones", exponiendo sus obras y actividades e intercambiando experiencias con las personas que allí se encontraban. Los "Rincones" que encontramos fueron los siguientes: magia, papiroflexia, artesanía, talla de madera, senderismo, pintura en tela, esmalte, pintura, cuero, marquetería, barcos, pedrería, bolillos, encuadernación, pirograbado, corte, barro, taracea, ganchillo, escuela, cuentacuentos, ciclismo y baile de salón.

Así, el grupo de variedades surgió en el año 1985 con la intención de unir a personas mayores, algunas provenientes del mundo del espectáculo y otras con especiales cualidades artísticas. Llevan dieciséis años recorriendo con sus

números (baile, jota, chistes, recitados, tangos...) Aragón y parte de España. Por su parte, el grupo de juegos tradicionales, reuniendo piezas a lo largo de diez años, ha trabajado por la recuperación actualizada de los antiguos juegos rurales y su transmisión a las jóvenes generaciones (bolos, dardos, cuerda, birlas, herradura, palo, rana, peonzas, billar, hoyetes, aro, petanca, ping pong, barra...).

El grupo de teatro se constituyó en 1996 y actualmente mantiene cuatro obras en cartel. En cuanto al grupo de cuentacuentos, representa el esfuerzo por trabajar en el ámbito de la tradición oral, recuperando y renovando antiguas historias, cuentos tradicionales o adaptaciones de dichos populares, desarrollando asimismo juegos de mesa y de animación. La rondalla del centro inició su renovada andadura en 1976 y ha recibido desde entonces varios premios a nivel nacional.

En cuanto a la escuela, está implantada desde los inicios del centro y desarrolla cursos de alfabetización y cultura general. También existe un grupo de socios emigrantes formado para transmitir a otras generaciones sus vivencias y mostrar los problemas y ayudas que recibieron en el país de adopción.

## **11) RESIDENCIA DE VALIDOS DEL I.A.S.S. (TERUEL)**

Se efectuó visita en fecha 16-12-2002, siendo atendidos por el Director. La residencia se encuentra ubicada en la calle Yagüe de Salas nº 17 de Teruel.

Se trata de un Centro Público, en principio para válidos, aunque desde 12-12-2002, todos los centros del I.A.S.S. pasan a ser para asistidos. Y con carácter de Residencia. Aunque también se ubica en el centro el Hogar del Jubilado.

Fue aperturada hace unos 30 años, hacia 1970-72. Dispone de 62 plazas fijas y 1 plaza temporal, y en el momento de la visita están ocupadas todas.

Se trata de una edificación rectangular, en buen estado de conservación pese a su antigüedad, configurada en Planta Baja y tres alzadas, de unos 400 m<sup>2</sup> por planta, con la siguiente distribución:

En Planta Calle se ubican : Recepción, Bar, Comedores y Cocina.

En Planta 1ª alzada encontramos: Oficinas, Salones de estar, Peluquería, Rehabilitación, Biblioteca.

En Planta 2ª alzada se emplaza : la Enfermería (con 2 camas para hombres y 2 camas para mujeres), Baño geriátrico, 4 Habitaciones individuales y 13 Habitaciones Dobles. Todas las habitaciones con baño.

En Planta 3ª alzada hay : Sala de estar, 6 Habitaciones individuales y 13 Habitaciones Dobles y Baño geriátrico. Todas las habitaciones con baño.

Las dependencias se consideran adecuadas en cuanto a su estado de habitabilidad, dimensiones, iluminación, mobiliario y mantenimiento. Se dispone de 2 ascensores.

En materia de prevención y evacuación de incendios, aunque hay Plan de Prevención y Evacuación, y se comprueba la revisión periódica de extintores, dada la fecha de construcción de la Residencia, y aunque se han realizado algunas actuaciones para tratar de adaptar la misma al cumplimiento de las normas posteriores en la materia, sigue sin resolverse el problema de la evacuación al exterior, problema que se agravará a medida que el Centro vaya pasando a ser de asistidos, en cumplimiento de las nuevas normas al respecto.

En cuanto al personal, en la fecha de la visita, la Plantilla (R.P.T.) de la Residencia tenía 50 puestos de trabajo :

- 1 Director (plaza de funcionario, ocupada por A.T.S. laboral)
- 1 Administrador (funcionario)
- 3 Auxiliares Administrativos (funcionarios)
- 1 Asistente Social (plaza de funcionario, ocupada por laboral)
- 1 Médico (plaza de funcionario, ocupada por laboral)
- 2 Ayudantes Técnicos Sanitarios (plazas de funcionario, ocupada una por funcionario interino y la otra por laboral)
- 8 Auxiliares de enfermería (plazas todas ellas de funcionario, ocupadas 5 de ellas por laborales, 2 por funcionarios interinos, y la restante por funcionario)
- Plazas laborales :
- 1 Encargado de almacén
- 1 Jefe de Cocina
- 2 Oficiales 1ª Cocineros
- 4 Oficiales 2ª Ayudantes de Cocina + 1 con contrato de 2 Horas
- 1 Gobernante
- 1 Subgobernante
- 15 Personal Especializado de Servicios Domésticos + 2 con contrato de 2 Horas.
- 6 Personal de Servicios Auxiliares + 1 con contrato de 2 Horas.
- 1 Jefe de servicios técnicos
- 1 Oficial 1ª oficios varios

Según la relación facilitada por el Director, 8 plazas están vacantes. La forma de prestación de servicios es por turnos, con atención continuada durante las 24 horas del día.

No se prestan los servicios de terapeuta ocupacional, ni de rehabilitación. Sí se tienen contratados los servicios de peluquería y de podología.

La Residencia tiene una Junta de Gobierno de los residentes, compuesta por 6 personas. Y el Hogar tiene su propia Junta de Gobierno, compuesta por 11 personas, siendo ésta especialmente activa, pues de la misma se puede formar parte a partir de los 60 años, reuniéndose mensualmente.

La asistencia sanitaria se presta por el Médico de plantilla del propio centro y por 2 A.T.S. , también de plantilla en el centro. Se dispone de Consulta, Botiquín y Enfermería con cuatro camas.

El personal de cocina y servicio de comidas están en posesión del carnet de manipuladores de alimentos, si bien al haber desaparecido ahora dicha documentación, son los propios centros los que organizan cursos al efecto. Por lo que respecta a comidas, los menús se preparan con periodicidad semanal y son de tres tipos (normal, hepático y diabético). Además se elaboran también las comidas del Servicio a Domicilio que organiza el Ayuntamiento.

El servicio de lavandería, que antes se prestaba en el Centro, se presta actualmente desde las instalaciones de la Residencia Mixta, en Ctra. de Castralvo de Teruel.

En cuanto a las Inspecciones por parte de los servicios de Sanidad, aunque la frecuencia de las inspecciones es anual está proyectado que sea cada seis meses. La última visita tuvo lugar en Noviembre pasado y no se detectaron deficiencias. El pasado año sí se detectó alguna, pero relativa al abastecimiento municipal de agua. No hay antecedentes de sanciones.

En cuanto a Licencia municipal de apertura y actividad y la inscripción en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social, se nos remite a la Dirección Provincial del I.A.S.S. El centro tiene Reglamento de Régimen Interno, que data de 1986, y que hay que adaptar.

Se lleva Libro Registro de residentes y fichas sociosanitarias. La Tarifa de precios no consta en Tablón de Anuncios, aplicándose un porcentaje sobre la pensión del residente (el 75 %). No hay Hojas de Reclamaciones, aunque sí Buzón de sugerencias.

En materia de inspecciones del Centro, según se nos informa, éstas eran frecuentes cuando el Centro dependía del INSERSO, pero no se hacen desde el traspaso a la D.G.A.

El ingreso en el centro se hacía por lista de espera. A partir de la entrada en vigor de la Orden de 18-11-2002 , habrá de estarse a lo establecido en dicha norma, tanto en lo que se refiere a criterios para ingreso como a formalización del contrato.

Tanto los socios del Hogar como los residentes disponen de un carnet de identificación específico del centro.

Se nos facilita copia del Programa de Actividades del año 2002. Cada dos años se celebra Asamblea General de residentes.

El régimen de salidas, aunque libre, requiere solicitar permiso del Director, de la Asistente Social y del Médico, y a partir de la Orden de 2002 se restringe a 30 días de vacaciones al año. El régimen de visitas es libre. El régimen de comunicaciones también, disponiendo de cabina de teléfono pública de pago para comunicaciones hacia el exterior y con Teléfono en plantas.

Se llevan Expedientes personales de los residentes. Está prevista la posibilidad de instrucción de Expedientes disciplinarios, y de hecho el año pasado se tramitó uno.

La edad media de los residentes puede estimarse entre los 81-82 años. En cuanto a su situación psicofísica, hay 16 residentes que cabe calificar de asistidos y 46 que todavía pueden considerarse válidos. Ninguno está incapacitado judicialmente.

## 12) RESIDENCIA "PADRE FRANCISCO PIQUER" (TERUEL)

Se efectuó visita en fecha 17-12-2002, siendo atendidos por la Directora. Se trata de un centro privado para personas válidas, ubicado en la calle Barcelona nº 2 de Teruel.

Fue aperturado en los meses de Octubre-Noviembre de 1972. Dispone de 112 plazas y en el momento de la visita están ocupadas 98.

La Residencia es una Obra Social de Ibercaja, que se financia con prestaciones contractuales de los residentes, establecidas por la citada entidad, y con becas de la misma entidad a algún residente (1 actualmente) al que no alcanzan sus recursos propios.

Las cuotas vigentes son :

Habitación individual : 568'40 euros/mes

Habitación individual con salita : 632'79 euros

Habitación Doble : 1.041'10 euros/mes

Habitación Doble : 1.773'26 euros/mes

El estado de conservación de la edificación es bueno. Hacia mediados de los 90 se realizaron obras para ejecución del Plan de Prevención Contra Incendios. Tiene una Planta Baja y 10 plantas alzadas, con una superficie total aproximada de 5.035 m<sup>2</sup> construidos y 4.376 m<sup>2</sup> útiles.

En Planta Baja se sitúan : Jardín, Capilla, Bar, Comedor, Salones, Biblioteca, Peluquería, Sala de TV, Aseos Comunes, Cocina, Sala vestíbulo, y despachos.

En Planta 1ª : Una zona habilitada como piso, sin residentes, 2 Habitaciones dobles y 2 Habitaciones individuales.

En cada una de las Planta 2ª y 3ª : 7 Habitaciones individuales y 3 Habitaciones Dobles.

En cada una de las Plantas 4ª a 8ª : 4 Habitaciones Dobles y 5 Individuales.

En Planta 9ª : 4 Habitaciones Dobles, 4 Habitaciones individuales, y la Consulta Médica.

En Planta 10ª : 2 Habitaciones, Cuarto Plancha, Almacén, Sala de Rehabilitación sin uso.

En Planta 11ª se sitúa el Cuarto de máquinas del ascensor, y Depósitos de agua.

Y en sótano se emplazan las Calderas de Calefacción, Lavadero, Comedor de empleados, Almacén de ropa, 2 Aseos, Almacenes Despensa, Depósitos de agua, y Garaje-Almacén.

Las dependencias se consideran adecuadas en cuanto a su estado de habitabilidad, dimensiones, iluminación, mobiliario y mantenimiento.

La Residencia dispone de 2 ascensores, pero de capacidad y dimensión limitada (no aptos para camillas). En materia de prevención y evacuación de incendios, hace 4 o 5 años se redactó y aprobó el Plan de Prevención de Incendios y el Plan de Evacuación. No dispone de Escalera de Incendios, al parecer por no autorizarse administrativamente a nivel municipal.

En la fecha de la visita, la Residencia tenía 31 personas fijas en plantilla, en régimen laboral, con contrato indefinido, de las que 3 son auxiliares de clínica tituladas. La forma de prestación de servicios es, en su mayor parte, por la mañana (hasta las 15'30). Por las tardes se reduce a 1 Ordenanza y 1 persona para las cenas.

No se prestan servicios de terapia ocupacional, ni de rehabilitación. El servicio de peluquería, mediante contratado externo se presta una vez al mes. Y el de podología, también mediante contratado externo, se presta un día por semana. No hay asistente social.

La asistencia médica se presta por un Médico particular 3 veces por semana, pero la expedición de recetas corresponde a los servicios públicos de salud. La Residencia dispone de Consulta médica. No así de botiquín.

Se llevan Fichas médicas de los residentes, pero como antes se ha dicho la prescripción y administración de medicinas, se hace por los servicios del sistema público de salud.



El personal de cocina y servicio de comidas están en posesión del carnet de manipuladores de alimentos. Se elaboran cinco Menús semanales.

Inspecciones por parte de los servicios de Sanidad : aunque estuvieron mucho tiempo sin girar visita al centro (casi dos años sin hacerlo), últimamente se hacen ya con frecuencia; la última visita se efectuó el pasado 14-11-2002, detectando pequeñas deficiencias (en lavamanos, dispensador de jabón, Cámaras de Congelación) que, según se nos informa, ya han sido subsanadas.

En cuanto a la documentación administrativa, la Licencia municipal de apertura y actividad se obtuvo en fecha 10-02-1999. No consta información sobre inscripción en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social. Disponen de Reglamento de Régimen Interno, del que se nos facilitó copia. Sí llevan Libro Registro de residentes .

Las Tarifa de precios se exponen en Tablón de Anuncios cuando se modifican. Disponen de Hojas de Reclamaciones. En materia de seguros, no se nos pudo facilitar información sobre la existencia o no de póliza de seguros por siniestro y daños a usuarios, remitiéndonos a la Obra Social de Ibercaja, para mejor información al respecto.

En materia de inspecciones del centro, además de las inspecciones sanitarias, se gira visita por los servicios de Industria de DGA, en cuanto a los ascensores. La última visita tuvo lugar el pasado verano, detectando alguna deficiencia eléctrica, ya subsanada.

El ingreso se hace previa solicitud. Hay actualmente 212 solicitudes individuales pendientes, y 63 peticiones de matrimonios (dobles), en tanto que sólo ha habido 4 ocupaciones a lo largo del año.

No consta la existencia de Contrato mediante el que se formaliza el ingreso en la Residencia. El pago de las cuotas se hace por domiciliación bancaria. No hay Documentación acreditativa de la condición de residente en el centro.

No hay órganos de participación y representación de los internos ni programas de actividades.

Tanto el régimen de salidas, como el de visitas, es libre. En cuanto al régimen de comunicaciones telefónicas, todas las habitaciones disponen de teléfono, canalizándose las llamadas por centralita.

No constan expedientes personales de los residentes y en cuanto a los expedientes disciplinarios tan sólo ha habido un caso de un matrimonio expulsado en los 30 años de actividad de la Residencia.

La edad media de los residentes está entre los 80-81 años.

En cuanto al estado físico, va evolucionando a peor, y desde el punto de vista del estado mental, aunque en general es bueno, hay 4 o 5 demenciados. No hay

actualmente ningún caso de Incapacidades o Tutelas, aunque en tiempos hubo 1 caso.

### 13) RESIDENCIA GERIATRICA DE LA CIUDAD Y COMUNIDAD DE ALBARRACIN (TERUEL)

Se efectuó visita en fecha 28-12-2002, siendo atendidos por el Director. Está situada en Con. de Gea s/n de Albarracín. Se trata de un Centro Público, del I.A.S.S. Para válidos, aunque con arreglo a la reciente normativa, sobre acceso y adjudicación de plazas en los centros de atención a personas mayores, del Gobierno de Aragón (Orden de 18-11-2002, BOA 144, de 11-12-2002), debe adecuarse para atención a asistidos. Y tiene el carácter de Residencia.

La Residencia inicialmente promovida por el Ayuntamiento de Albarracín y luego cedida al I.A.S.S., tiene ya unos 25-26 años de existencia. Dispone de 94 plazas y en el momento de la visita están ocupadas 88. La financiación de la Residencia es con cargo a Presupuestos del I.A.S.S., y a las cuotas de los residentes, que abonan un porcentaje de su pensión.

Se asienta en una edificación que, como antes hemos indicado, tiene unos 25-26 años. El estado de conservación es bueno, aunque precisa de adaptaciones a las nuevas normativas aplicables para este tipo de equipamientos, y en especial para su reconversión a su uso para atención de asistidos.

Está situada en una barriada algo apartada del núcleo histórico de Albarracín, con buenas vistas a espacios libres de edificación, y al mismo tiempo a resguardo, por su disposición en forma de U.

Consta de Planta Baja y 2 plantas alzadas. En Planta Baja se ubican esencialmente las dependencias comunes, y en las plantas alzadas las habitaciones.

Las dependencias se consideran aceptables en cuanto a su estado de habitabilidad, dimensiones, iluminación, mobiliario y mantenimiento, aunque, como ya se ha indicado, precisan su adaptación a las nuevas normas de aplicación para este tipo de centros, y en especial para atención a asistidos.

Tiene 94 plazas disponibles, distribuidas en 16 habitaciones individuales y el resto en habitaciones dobles. Del total de plazas, están ocupadas, al tiempo de efectuar esta visita, 88.

Como dependencias Comunes del Centro se encuentran: Sala de TV, Hall, Administración, Bar Cafetería, Salitas pequeñas, Sala de Terapia ocupacional, Sala de Rehabilitación, Comedor, Peluquería, Cocina, Lavandería, Enfermería (con 2 habitaciones, una doble y una individual), y Capilla (en Planta 1ª alzada).

Hay barandillas, las anchuras son suficientes, y la Residencia dispone de 2 ascensores y montacargas.

En materia de prevención y evacuación de incendios, según se nos informa, desde hace dos años están previstas obras, los proyectos aprobados y la licencia concedida, pero no se acaban de contratar las obras. Sí se han instalado puertas de compartimentación de sectores, y se ha colocado señalización de alarma, aunque está por hacer el Plan de Prevención y Evacuación. Las bajas temperaturas registradas el pasado invierno pusieron de manifiesto, la necesidad de disponer de un generador eléctrico para suplir eventuales cortes de energía.

En la fecha de la visita, la Residencia tenía la siguiente plantilla de personal :

Laborales fijos :

Dirección : 1 Director

Cocina : 2 Oficiales de 1ª cocineros, 3 oficiales de 2ª cocineros

Enfermería : 5 Auxiliares sanitarios

P.S.A. : 3 Conserjes, 1 Oficial de Mantenimiento, 1 Vigilante Noche

P.E.S.D.: 8 Personal de limpieza y comedor, 3 Personal de lavandería.

Laborales eventuales :

Enfermería : 1 A.T.S.,

P.S.A. : 2 Conserjes

P.E.S.D.: 5 Personal de limpieza y comedor

Funcionarios Interinos :

Administración : 1 Administrativa, y 1 auxiliar administrativa.

Enfermería : 1 A.T.S., 4 auxiliares sanitarios.

La forma de prestación de servicios es por turnos. En cuanto a la suficiencia de medios personales, el Director (que nos atiende a pesar de estar todavía de baja por reciente accidente) nos pone de manifiesto la falta de Administrador, y de mandos intermedios (como gobernante).

No se prestan servicios de terapeuta ocupacional, ni de rehabilitación. El servicio de peluquería se presta semanalmente, y el podología mensualmente.

La asistencia social se presta por el Servicio Social de Base.

La asistencia médica se presta por una médico contratada, 2 días a la semana. Y la atención sanitaria diaria por las A.T.S. de plantilla. La Residencia dispone de enfermería y botiquín. Según se nos manifiesta, se llevan Expedientes médicos de los residentes, y se deja constancia de la prescripción y administración de medicación.

El personal de cocina y servicio de comidas estaba en posesión del carnet de manipuladores de alimentos, aunque desaparecidos éstos, se van a sustituir por cursos de autocontrol en el propio centro. Se elaboran Menús semanales, y especiales para diabéticos, etc.

El centro dispone de Lavandería propia.

Inspecciones por parte de los servicios de Sanidad : Se realizan con una frecuencia aproximadamente mensual, aunque no se nos indica fecha de la última visita, detectándose deficiencias menores que se corrigen de inmediato.

En cuanto a Licencia municipal de apertura y actividad, y a inscripción registral, se nos remite a la Dirección Provincial del I.A.S.S. Existe Reglamento de Régimen Interior. No se lleva Libro Registro diligenciado de residentes, aunque sí fichas y comunicación a la Dirección Provincial del I.A.S.S., y anotación en Bases de Datos informática. Se llevan fichas sociosanitarias.

No hay tarifa de precios en Tablón de anuncios. Sí hay hojas de reclamaciones. En materia de póliza de seguros por siniestro y daños a usuarios, se nos remite a la información que pueda facilitar la Dirección Provincial del I.A.S.S.

En materia de inspecciones del Centro, se realizan inspecciones por los servicios de Industria, de DGA (con periodicidad anual), y de Seguridad e Higiene en el Trabajo (también anual), habiéndose detectado pequeñas deficiencias que, según se nos informa, se corrigen de inmediato.

El ingreso se hace por lista de espera. A partir de la reciente normativa dictada al respecto por el Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales, habrá que estar a lo dispuesto en ella. El pago de las cuotas de residentes se hace por domiciliación bancaria.

En cuanto a los órganos de participación y representación de los internos, hay una Junta de Usuarios, integrada por cinco residentes. Hay actividades conjuntas (interiores y exteriores), que se organizan con una periodicidad semanal. El régimen de salidas y el de visitas es libre, como también lo son las comunicaciones telefónicas (mediante cabina con monedas)

Se llevan Expedientes personales de los residentes, y cabe la posibilidad de incoar expedientes disciplinarios, aunque no se ha tramitado ninguno en el centro; sí ha habido un caso de residente trasladado a este centro como consecuencia de uno de ellos, en otro centro.

La edad media de los residentes puede estimarse en los 78 años. El estado físico y mental de los residentes, aunque al entrar suele ser aceptable, se va deteriorando con el paso de los años. En cuanto a Incapacidades/ Tutelas, hay un caso de una mujer que tutela a su madre, residente ésta en el centro.

#### 14) RESIDENCIA "LA PURISIMA" DE ALCORISA (TERUEL)

Se efectuó visita en fecha 31 de Diciembre de 2002, siendo atendidos por el Administrador. Está situada en C/ Mayor, nº 1 de Alcorisa (Teruel).

Se trata de un Centro Privado, de la Asociación Católica Benéfico-Social "San Sebastián". Es un centro mixto (para válidos y asistidos), aperturado en 1984.

La Residencia dispone de 60 plazas y en el momento de la visita están ocupadas 59 (por reciente fallecimiento de uno de los residentes, estando próxima la ocupación de la plaza vacante, por lista de espera).

Los medios de financiación son las cuotas de los residentes, las cuotas de los miembros de la Asociación "San Sebastián" (unos 400 socios que pagan 15 euros/año, aproximadamente), becas del Gobierno de Aragón a los residentes que no alcanzan a cubrir las cuotas aprobadas, y una subvención que anualmente viene concediendo la Excm. Diputación Provincial de Teruel, por importe de unas ochocientas mil pesetas (4.808 Euros).

El Presupuesto anual es de unos 65 millones de pesetas (390.658 euros). Las cuotas vigentes por plaza son :

Plaza de asistido : 581'18 euros persona/mes.

Plaza de válido en habitación individual c/baño : 493'43 euros/mes

Plaza de válido en habitación individual s/baño : 415'30 euros/mes

Plaza de válido en habitación doble c/baño : 493'43 euros/mes

Se trata de una edificación que tiene unos veinte años. El estado de conservación es bueno, y han venido realizándose a lo largo de los años reformas de mejora de las instalaciones, y de adaptación a las nuevas normativas de aplicación, estando prevista para el próximo año nuevas obras para dotación de baños a habitaciones (unas 10) que no disponían de ellos, y su adecuación a las necesidades geriátricas.

Tiene fachada a tres calles, más bien estrechas, por la propia trama urbana de la localidad, junto a la Plaza en que se ubica el propio Ayuntamiento, distribuida en planta baja y tres alzadas, así como sótano.

En Planta Baja se encuentra la Portería, Administración, Vestuarios de personal, comedor, cocina, lavandería y capilla.

En Planta 1ª alzada se distribuyen una Sala multiusos, la Sala de curas (Consulta médica), un baño geriátrico, 7 habitaciones dobles y 16 habitaciones individuales.

En Planta 2ª alzada encontramos 19 habitaciones individuales, la enfermería (2 camas), las habitaciones (7) de la comunidad religiosa (Hijas de la Caridad de San Vicente de Paul) que atiende el centro, Sala de estar y office.

En Planta 3ª alzada se ubica el pabellón de asistidos, con 6 habitaciones individuales y 4 habitaciones dobles, tras reciente reforma, en la que se ha suprimido una terraza cubriendo la misma para adecuarla como sala, y baño geriátrico.

En el sótano se emplazan el almacén, garaje y cuarto de calderas.

Las dependencias reúnen adecuadas condiciones de habitabilidad, y de dimensiones, aunque su emplazamiento con fachadas a calles estrechas resta

iluminación natural a las plantas inferiores. El mobiliario y el mantenimiento se consideran adecuados.

Se dispone de 41 habitaciones individuales y 11 habitaciones dobles. En total tiene 60 plazas, todas ellas ocupadas habitualmente, aunque al tiempo de efectuar esta visita una de ellas está vacante por reciente fallecimiento de un residente, y hasta su próxima ocupación por lista de espera. Las dependencias Comunes del Centro son el Comedor, Salón, Cuarto recibidor, Recepción y Administración, Salón multiusos, Sala de Rehabilitación, Sala de terapia ocupacional, Cocina, Lavandería, Despensa, Garaje, Sala de curas (Consulta médica), Enfermería (2 camas), Capilla.

La Residencia cuenta con barandillas en pasillos y escaleras, la anchura de unos y otras resulta suficiente, y dispone de 2 ascensores, uno pequeño para 4 personas, y uno grande apto para montar camillas.

- En materia de prevención y evacuación de incendios, aunque se han venido realizando obras que van adecuando las instalaciones al cumplimiento de la normativa, y se han instalado ya extintores que se revisan periódicamente, está pendiente de redactar por el arquitecto el Plan de Prevención y Evacuación.

En la fecha de la visita, la Residencia tiene una plantilla de personal compuesta por :

- 1 Administrador, que según nos manifiesta está cursando Postgrado en Gestión de Residencias.
- 2 Cocineras
- 5 Auxiliares (4 de ellas auxiliares de clínica tituladas)
- 1 A.T.S. diplomada
- 5 Personas de limpieza
- 8 Religiosas, de las que 4, por su edad (ya jubiladas), se limitan a prestar funciones de colaboración, y la Superiora desarrolla la función de trabajadora asistente social.

Todo el personal, excepto un auxiliar que posiblemente pasará a serlo en breve, es fijo en plantilla, con contrato laboral, rigiéndose por el Convenio del Sector de Residencias Privadas de Aragón, aprobado por Resolución de la Dirección General de Trabajo de D.G.A., de fecha 5-06-2002, publicado en BOA de 14-06-2002, que extiende su vigencia desde 1-01-2002 hasta 31-12-2004.

Tienen contratado un terapeuta ocupacional externo, que presta sus servicios 2 Horas diarias de lunes a jueves. La rehabilitación se presta también por contratado que presta sus servicios 2 horas y 2 veces por semana. El centro no presta los servicios de peluquería ni de podología.

La función de asistente social se presta por la Superiora de la comunidad religiosa que atiende el centro, en colaboración con el Servicio Social de Base.

La asistencia sanitaria se prestaba hasta hace poco con regularidad por el hasta entonces Médico titular, acudiendo periódicamente al

propio centro, pero actualmente se presta en el Centro de Salud, y el Médico sólo acude al centro cuando se le avisa por alguna urgencia. Se mantiene la asistencia sanitaria de la A.T.S. propia del centro. La Residencia dispone de Consulta médica (Sala de curas), de botiquín, y de 2 habitaciones de enfermería. Se llevan Expedientes médicos de los residentes, y queda constancia de la prescripción y administración de medicación.

El personal de cocina y servicio de comidas estaba en posesión del carnet de manipuladores de alimentos. Al haberse suprimido éstos, habrá que realizar cursos en el propio centro para poner en conocimiento del personal dedicado a ello las normas de aplicación. Se elaboran menús que varían para cada día, y que se repiten semanalmente.

Los servicios de sanidad realizan visita de inspección una vez cada tres meses. La última visita registrada fue el pasado 24-10-2002, no apreciándose deficiencias.

Aunque la Residencia no disponía inicialmente de Licencia municipal de apertura y actividad, la misma se obtuvo en fecha 28-05-2001. Consta inscrita en Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social, con nº 174, según documento que se nos exhibe. Dispone de Reglamento de Régimen Interno, de fecha 14-04-1992, autorizado administrativamente por DGA en fecha 28-10-1993. Llevan Libro Registro de residentes.

La Tarifa de precios no se exhibe en Tablón de Anuncios, aunque se nos informa de que las subidas anuales acordadas por la Junta Directiva son comunicadas por escrito a los residentes. Disponen de Hojas de Reclamaciones. Tienen concertada Póliza de Seguros multirriesgo, por importe de 100 millones de pesetas (algo más de 600.000 euros).

Además de las inspecciones realizadas por los servicios de Sanidad, cada dos años se verifica inspección por una Empresa colaboradora de la Administración para inspección de los ascensores. La última visita tuvo lugar en fecha 6-08-2001, y no se registraron deficiencias.

Actualmente en el centro hay 12 residentes que disfrutan de becas otorgadas por la Administración autonómica, para completar el pago de las cuotas aplicadas.

Para ingresar en este Centro se exige la condición de ser socio de la Asociación titular, figurar en lista de espera, y el criterio de ingreso es por orden de antigüedad en dicha lista de espera. Actualmente hay unas 20 a 25 personas en lista de espera, y las bajas por fallecimiento suelen ser de 4 a 5 anuales.

Se nos exhibe modelo de contrato que se formaliza entre el centro y los nuevos residentes, recogiendo la sujeción a lo establecido en el Reglamento de Régimen Interior. El pago de las cuotas establecidas se hace por domiciliación bancaria. No disponen de documentación acreditativa de la pertenencia al Centro, aunque sí existe carnet de miembro de la Asociación titular del mismo.

El Centro está regido por una Junta Directiva, en la que participa un representante de los residentes. La Junta se renueva cada 4 años. Anualmente se organizan unas Jornadas de la 3ª Edad, y se realizan convivencias con otros centros de la Asociación de Residencias sin ánimo de lucro (RENOAR)

El régimen de salidas es libre, sin más condición que la sujeción a los horarios de comidas. Igualmente es libre el régimen de visitas, condicionado fundamentalmente a la no interrupción de los horarios de comidas. También es libre el régimen de comunicaciones telefónicas, disponiendo de cabina telefónica que funciona con monedas. La recepción de llamadas está centralizada.

Se llevan Expedientes personales de los residentes. Está prevista reglamentariamente la posibilidad de Expedientes disciplinarios, pero no ha habido casos.

El número de usuarios es de 60. Su edad media está en unos 80 años. Y el tiempo de estancia, aunque varía mucho de unos casos a otros, puede estimarse en unos 4 a 5 años de estancia.

El estado físico, en general, suele ser deficiente, ya que cuando acuden al centro es cuando esencialmente ya no pueden valerse a sí mismos en sus domicilios habituales. En cuanto a estado mental, se nos manifiesta que no hay casos de demenciados, aunque sí se producen situaciones momentáneas de faltas de lucidez de algunos de los residentes. No hay supuestos de Incapacidades ni Tutelas.



## 13. TRABAJO

### 13.1. DATOS GENERALES

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	52	38	30	35	155
Expedientes archivados	42	38	30	35	145
Expedientes en trámite	10	0	0	0	10

### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	7	5
ACEPTADAS	5	4
RECHAZADAS	2	1
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
994/2002	Sanción a beneficiario de prestación por desempleo por compatibilizarla con realización de actividad	Inexistencia irregularidad
72/2002	Denegación de prestación por desempleo tras cotizar al Régimen Especial de Artistas	Inexistencia irregularidad
1093/2001	Cómputo de Rentas a efectos de percibo de Subsidio por desempleo	Informe
1195/2001	Denegación de reanudación de prestación por desempleo a trabajadora fija discontinua	Informe
518/2002	Sanción por falta de sellado de tarjeta de desempleado	Inexistencia irregularidad
312/2002	Fraudes en anuncios de ofertas de empleo que derivan a líneas 906	Diversas gestiones mediadoras
92/2002	Falta de abono de salarios por Fami Aragón	2 sugerencias aceptadas
425/2002	Baja de trabajadora interina en un colegio concertado	Información al ciudadano
855/2002	Presuntas irregularidades en C.O. y C.E.E. de Atades Zaragoza	Sugerencia aceptada
850/2002	Retraso en concurso de traslados del personal laboral de DGA	Sugerencia aceptada
338/2002	Falta de cobertura de bajas en Residencia Infanta Isabel	Sugerencia aceptada
1040/2001	Discriminación en el acceso a curso ofertado por el INAEM	Sugerencia rechazada
459/2002	Queja por falta de ayudas a titular de empresas de formación	Información al ciudadano
1137/2002	Denegación a trabajadora en situación de baja del acceso a cursos del INAEM	Inexistencia irregularidad
239/2002	Subvenciones a UCEA en materia de fomento de empleo	Sugerencia rechazada
238/2002	Cobertura de plaza de Agente de Empleo y desarrollo local en Ayuntamiento de Alcorisa	Inexistencia irregularidad
575/2002	Posibles trámites para convertirse en Fundación la Asociación de víctimas de accidentes de trabajo	Información al ciudadano
598/2002	Falta de mano de obra y denegación de permisos a extranjeros	Información al ciudadano
975/2002	Sanción de despido por falta muy grave	Información al ciudadano
1236/2002	Problemas de persona transexual por burlas constantes de compañeros de trabajo	Información al ciudadano y diversas gestiones

**13.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.**

En primer lugar, por lo que hace referencia a los datos estadísticos en materia laboral, hemos de apuntar que en el año 2002 se han registrado 52 quejas en materia laboral, frente a las 38 registradas en el año 2001; lo que supone un incremento en el número de expedientes de un 36,84 %.

Como en años anteriores, las quejas en esta materia han versado sobre temas como el desempleo, condiciones laborales, cursos formativos y subvenciones, además de otras cuestiones diversas a las que nos referiremos posteriormente, siendo los expedientes sobre desempleo y sobre condiciones laborales los más numerosos.

En materia de desempleo, las posibilidades de intervención del Justicia se hallan limitadas no obstante a las transferencias a la Comunidad Autónoma de las competencias en materia de empleo debido a que sigue siendo el Instituto Nacional de Empleo, Administración Estatal, la Entidad Gestora competente a los efectos del reconocimiento y gestión de las prestaciones o subsidios por desempleo, y a cuya actuación se refieren gran parte de las quejas en este campo. Ante las quejas dirigidas contra el INEM, habitualmente se ha pedido información a la citada Administración y cuando se ha advertido la existencia de una irregularidad se ha elaborado un informe recogiendo el parecer del Justicia ante el problema planteado, dando traslado del mismo a la Administración afectada y al interesado; todo ello al margen del envío de la queja al Defensor del Pueblo en algunos supuestos. En todo caso, la mera intervención mediadora de la Institución ha permitido a veces solucionar el problema que el ciudadano planteaba, advirtiéndose en otras ocasiones que lo que había era una falta de información o una información errónea del interesado, por lo que se han hecho a éste las oportunas aclaraciones. En ocasiones, tras recabarse la oportuna información se ha constatado que no existía irregularidad porque la Entidad Gestora se había ajustado en su actuación a las previsiones legales vigentes, y así se le ha comunicado al presentador de la queja.

En particular, se han realizado informes sobre cómputo de la renta de la unidad familiar a los efectos del percibo de subsidio por desempleo (expte. 1093/2001) y sobre denegación de reanudación de prestación por desempleo a trabajadora que presta servicios en la modalidad de trabajo fijo discontinuo (expte. 1195/2001), cuyo contenido se reproducirá en la relación de expedientes más significativos.

La denegación de prestación por desempleo al no otorgarse validez a cotizaciones realizadas al Régimen Especial de Artistas a través del sindicato Asdapa (expte. 72/2002) puso de manifiesto una situación de cierta irregularidad en este sector profesional y su forma de funcionamiento a efectos de cotizaciones, que dio lugar a la intervención mediadora del Justicia en los términos que se verá.

También se han hecho diversas gestiones ante quejas por posibles fraudes en anuncios publicados en periódicos o a través de internet en los que se ofrecía empleo (exptes 894/2001 y 312/2002), ya que derivaban a líneas 906 sin avisar al usuario, quien se encontraba luego sorprendido con elevadas facturas de teléfono. Si bien en algún caso no pudo constatarse la realidad de los hechos objeto de queja, al no recibirse contestación por parte de la compañía Telefónica a la petición de información del Justicia, en otro caso se han puesto de manifiesto todos los datos disponibles ante los servicios públicos de empleo (en cuyas oficinas se exponían una serie de hojas con estos anuncios de ofertas de empleo)

a fin de que se realizasen las oportunas actuaciones de investigación para evitar que estas situaciones se siguieran produciendo.

Inexistencia de irregularidad se ha detectado ante quejas relativas a falta de sellado de tarjeta en la oficina de empleo, retirada de prestación por desempleo por hallarse trabajando mientras se cobraba la pensión, reclamación de devolución de prestación abonada en un sólo pago por incumplir las condiciones legalmente exigidas, etc. En algunos casos, al ponerse de manifiesto una situación de necesidad y falta de recursos por parte del afectado se le ha informado sobre otro tipo de ayudas de carácter asistencial remitiéndose al interesado a los servicios sociales correspondientes.

Por otro lado, las quejas relativas a condiciones laborales han sido muy frecuentes en este ejercicio, algunas de las cuales han dado lugar al dictado de una sugerencia del Justicia. Entre éstas cabe destacar el expediente por la falta de abono de nóminas a trabajadores de una residencia para minusválidos graves de Fami Aragón (expte 92/2001), el relativo al retraso en el concurso de traslados del personal laboral de los Departamentos de Educación y Ciencia y de Cultura y Turismo de la Diputación General de Aragón (expte 850/2002), el referido al calendario de turnos establecido en el Centro de Protección de Menores del Instituto Aragonés de Servicios Sociales Residencia Infanta Isabel ante la falta de cobertura de bajas de trabajadores (expte 338/2002), o el iniciado a raíz de una queja en la que se denunciaban irregularidades en Centro Ocupacionales y centros Especiales de Empleo de la entidad Atades-Zaragoza (expte. 855/2002). El contenido de todas estas resoluciones se reproduce en la relación de expedientes más significativos.

En otras ocasiones tras pedirse información se ha constatado la inexistencia de irregularidad y así se le ha comunicado al ciudadano.

Por otro lado, las desigualdades en las condiciones laborales de trabajadores con idénticos cometidos en función de la Comunidad Autónoma en la que prestan servicios debido a pronunciamientos judiciales de distinto signo en unos y otros territorios, han dado lugar a diversos expedientes. En un primer momento se tramitó una primera queja referida al Colectivo de Guardas Fluviales adscritos a la Confederación Hidrográfica del Ebro, en la que se denunciaba la situación de distorsión producida como consecuencia de los distintos fallos judiciales en materia de clasificación profesional, como consecuencia de los cuáles según en qué zona estaban destinados tenían unas retribuciones y clasificación profesional distintas respecto a otros trabajadores con iguales cometidos. Posteriormente se presentó otra queja relativa al colectivo de Oficiales 1ª Conductores de la Confederación Hidrográfica del Ebro. Tras pedirse información a la CHE y constatarse que la competencia ante la situación expuesta era de la Comisión General de Clasificación del Ministerio de Medio Ambiente los expedientes fueron remitidos al Defensor del Pueblo por carecer el Justicia de competencias para supervisar a dicha Administración Central. En la misma línea se presentó otra queja relativa a la situación del colectivo de Oficiales 1ª Conductores del antiguo MOPU en atención a argumentos similares, a la que se dio el mismo trámite que las anteriores.

En materia de cursos formativos las quejas han sido variadas, formulándose sugerencia en casos como el del expediente 1040/2001 en el que se denunciaba la exclusión del posible acceso a unos cursos del personal funcionario y estatutario fijo del INSALUD a pesar de permitirse el acceso a trabajadores interinos, eventuales y laborales fijos tanto de la Administración pública como de la empresa privada.

En otros casos, tras realizarse las oportunas gestiones informativas, se ha constatado que la queja era infundada (así, v.gr., ante la denuncia de escasa publicidad y ausencia de calendario de los cursos formativos —expte. 1131/2001—); se ha solucionado el problema adoptándose por la Administración las medidas adecuadas ante la situación denunciada (p.ej. la queja por exclusión de una aspirante a un curso formativo por su condición de mujer —expte. 909/2001—); o se ha facilitado a la persona interesada la oportuna información (ej. Una queja por no permitirse el acceso a cursos formativos a persona en situación de incapacidad temporal que pierde su empleo —expte 1137/2002— ).

Una queja en la que se mostraba disconformidad con la organización de cursos para delineantes por el INAEM, argumentándose que a los mismos se permitía el acceso de personas sin titulación oficial de delineantes (expte.584/2002) se halla en tramitación a la fecha de cierre del presente informe.

En materia de subvenciones cabe destacar la sugerencia realizada por el Justicia relativa al régimen de ayudas y subvenciones a las Cooperativas de enseñanza de Aragón previstas para financiar total o parcialmente los intereses de los préstamos suscritos por éstas para adaptarse a las exigencias impuestas por la legislación en materia educativa (expte 239/2002) cuyo contenido consta en la relación de expedientes más significativos.

Al margen de las materias anteriores, se han presentado otras quejas en materia laboral denunciando cuestiones variadas como: irregularidades en la cobertura de una plaza de Agente de Empleo y Desarrollo Local (expte. 238/2002), retrasos en la tramitación de quejas ante la Inspección de Trabajo (exptes. 79/2002) o de papeletas de conciliación en la DGA (exptes. 954/2002, 960/2002), etc. En todos estos supuestos se ha constatado la inexistencia de irregularidad tras recabarse la oportuna información de las Administraciones competentes. En ocasiones ante una determinada queja directamente se ha informado al ciudadano de la inexistencia de irregularidad sin necesidad de realizar cualquier otro trámite, al desprenderse tal conclusión con claridad de la documentación y datos aportados por el interesado.

En otros casos se ha solicitado apoyo a la Institución sobre extremos muy variados (v.gr. ante los problemas que tienen los afectados por alergia al látex —expte 321/2002—, etc.) o determinada información (p.ej. para convertir en entidad fundacional la Asociación de Víctimas de Accidentes de trabajo y Enfermedades Profesionales —expte 575/2002—, etc.). En todos estos supuestos se han realizado cuantas gestiones estaban en manos del Justicia para amparar al ciudadano, facilitándose en su caso la información interesada.

Nuevamente ha sido objeto de diversas quejas el problema con el que se encuentran determinados empresarios para obtener mano de obra, debido a que no pueden cubrir sus demandas a través de las oficinas de empleo, pero les son denegadas las solicitudes de permisos de trabajo que tramitan para extranjeros (exptes. 598/2002, 1239/2002, 1241/2002). En estos casos se ha informado al interesado de la postura institucional dándole traslado del informe que se hizo en el expte 701/2000 y que consta en el Informe Anual del Justicia del año 2001), sin perjuicio de comunicar en su caso el contenido de la queja a los organismos correspondientes.

Al margen de ello, la intervención del Justicia se ha visto limitada, en algunos supuestos, por la naturaleza privada de la empresa contra la que se dirigía la queja, sin perjuicio de realizar algún tipo de gestión ante la Administración para contribuir a solventar el problema, cuando ello ha sido posible por tratarse, v.gr., de una empresa concesionaria de un servicio público (exptes. 837/2002; 1092/2002). En un supuesto de transexualidad en el que se denunciaba que un trabajador estaba siendo objeto de constantes burlas por dicha causa por parte de sus compañeros (expte. 1236/2002) se dio también traslado del caso a la Inspección de Trabajo por si pudiera realizar algún tipo de actuación en el ámbito de sus competencias para solventar el problema planteado.

A todo lo anterior ha de añadirse una mención a la gran cantidad de consultas planteadas por ciudadanos ante el Justicia a los que se les ha facilitado la información interesada trasladándoles en su caso la posibilidad de ponerse en contacto con el servicio de asistencia jurídica gratuita del Ilre. Colegio de Abogados de Zaragoza cuando lo solicitado ha sido un asesoramiento específico con el fin de ejercitar una acción judicial.

A continuación se hará referencia a los expedientes más significativos en materia laboral, entre los que se comprenden algunos de los anteriormente mencionados.

### **13.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

#### **13.3.1. SANCIÓN A BENEFICIARIO DE PRESTACIÓN POR DESEMPLEO POR COMPATIBILIZARLA CON REALIZACIÓN DE ACTIVIDAD. EXPTE.994/2002.**

En el caso de este expediente se planteaba queja porque a una trabajadora se le había comunicado la extinción de su prestación por desempleo en virtud de un informe de la Inspección de Trabajo del que se deducía que había estado compatibilizando su percibo con la prestación de servicios.

Tras solicitarse información a la Administración se constató la inexistencia de irregularidad, remitiéndose a la persona interesada una carta en la que se le informaba de ello en los siguientes términos:

« El pasado día 13 de Diciembre de 2001 hemos recibido contestación desde la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Zaragoza, de la que le adjunto copia para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

A la vista de la misma se aprecia que el cese en la percepción de prestación por desempleo tiene su origen en un acta del servicio de inspección, en la que concluía que Usted estaba compatibilizando la prestación de servicios como camarera con el percibo de la prestación por desempleo sin haberlo comunicado previamente al inicio de su actividad al INEM.

He de indicarle que las actas extendidas por la Inspección de Trabajo tienen naturaleza de documentos públicos y, además, los hechos constatados por los funcionarios de la Inspección que se formalicen en las actas de infracción y liquidación con arreglo a las exigencias legales gozan de la presunción de certeza respecto de los hechos y circunstancias reflejados en la misma que hayan sido constatados por el funcionario actuante, salvo prueba en contrario. La eficacia probatoria se ciñe a los hechos que por su objetividad son susceptibles de percepción directa por el Inspector o a los inmediatamente deducibles de aquéllos o acreditados por medios de prueba consignados en la propia acta, como pueden ser documentos o declaraciones incorporados a la misma. La presunción de legalidad del acto administrativo desplaza al administrado la carga de accionar para que no se produzca la figura del acto consentido.

Tanto cuando se trate de actas como de informes, la presunción debe entenderse sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus respectivos derechos o intereses pueden aportar los interesados.

En definitiva, los hechos constatados en el informe en su día emitido por la Inspección consecuencia de la comprobación efectuada tienen presunción de certeza, que sólo podrá desvirtuarse si Usted acredita, mediante la aprobación de pruebas en contrario, que no era cierto lo consignado por la Inspección.

En todo caso, el Justicia carece de competencias para supervisar la actuación de la Administración Central, en la que cabría encuadrar orgánicamente al INEM o a la Inspección de Trabajo.

Por otro lado, las decisiones de la Entidad Gestora (INEM) relativas al reconocimiento, denegación, suspensión o extinción de cualquiera de las prestaciones de desempleo, son recurribles ante los órganos de la jurisdicción social, previa reclamación ante dicha Entidad Gestora.

Por tanto, la única posibilidad que Usted tiene es acudir a la vía judicial. Si carece de recursos puede ponerse en contacto con el servicio de orientación jurídica del Colegio de Abogados de Zaragoza ubicado en el edificio de los Juzgados de la Plaza del Pilar a fin de solicitar la designación de un abogado de oficio.

Sin perjuicio de lo anterior, dada la situación económica delicada en la que nos manifiesta que se encuentra, puedo informarle de que existen determinadas ayudas de tipo social destinadas a personas que carecen de recursos económicos suficientes, para hacer frente a dificultades transitorias o para otras finalidades. Si desea informarse acerca de si podría corresponderle algún tipo de ayuda en atención a sus circunstancias particulares, puede acudir al Centro de Asistencia Social que de acuerdo con su domicilio le corresponde, y que es el situado en C/ Alberto Duce, nº 2;

teléfono 976-732750. Allí le informarán de su posible derecho a obtener alguna ayuda y, en su caso, sobre la forma de presentar la oportuna solicitud.

Al margen de lo expresado, acogiendo la solicitud que nos ha formulado expresamente, le comunico que en esta fecha procedo a remitir el presente expediente al Defensor del Pueblo, a quien corresponden las competencias de supervisión en este caso.»

### **13.3.2. DENEGACIÓN DE PRESTACIÓN POR DESEMPLEO TRAS COTIZAR AL RÉGIMEN ESPECIAL DE ARTISTAS. EXPTE. 72/2002.**

Ante el Justicia se presentó queja en la que se explicaba el caso de una trabajadora a la que se había denegado el abono de prestación por desempleo por no darse validez a las cotizaciones que había realizado a través del sindicato ASDAPA, denunciándose que de forma generalizada en Aragón los artistas venían abonando a ASDAPA el importe de sus cotizaciones y una pequeña cantidad por la gestión de ingresarles las cuotas en la Seguridad Social, y hasta el momento no había habido problemas a la hora de cobrar prestaciones.

Se solicitó información a la Inspección Provincial de Trabajo de Zaragoza y a las respectivas Direcciones Provinciales de Aragón de la Tesorería General de la Seguridad Social y del Instituto Nacional de Empleo, a fin de conocer qué medidas se podrían adoptar para solventar esta irregular situación y evitar los perjuicios que de ellas se derivan para los interesados.

Recibidos los informes interesados se constató la inexistencia de irregularidad y así se comunicó a la persona afectada, a la que también se dio cuenta de otras gestiones realizadas por el Justicia ante el problema planteado, remitiéndosele carta en los siguientes términos:

« En relación a la queja que presentó el pasado día 17 de Enero de 2002, he de informarle de lo siguiente:

Hemos recibido los informes solicitados a las distintas Administraciones implicadas en el problema que Ud. nos planteaba. Le adjunto copia de todos ellos para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

De todos ellos se deduce que, en principio, resulta ajustada a derecho la actuación administrativa por la que no se ha otorgado la condición de empresario a la entidad ASDAPA a los efectos examinados.

En efecto, de acuerdo con la forma de actuar de la Asociación, ésta no efectúa ninguna labor de comprobación de que las cotizaciones efectuadas, y en consecuencia de que las altas en el colectivo de artistas, tengan un respaldo efectivo con actuaciones artísticas, ya que la asociación no exige a sus afiliados ningún documento acreditativo de la relación jurídica mantenida con la empresa que pagó los honorarios, tales como facturas, programas de fiestas, etc. Ello supone que cualquier persona puede cotizar al Régimen General de la Seguridad Social (colectivo de artistas) a través de la Asociación, aunque jamás haya efectuado actuación artística alguna, con la consiguiente obtención de prestaciones del Sistema. La actividad investigadora de la



Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Zaragoza ha apreciado incluso la existencia de indicios suficientes para poder afirmar que algunos asociados utilizan a la Asociación para cotizar actividades que quedan fuera del campo de aplicación, como la realización de clases de baile o de jotas en organismos públicos o en domicilios, o por el mero hecho de lucrar prestaciones, completando cotizaciones que se han realizado en otros Regímenes de la Seguridad Social.

La Asociación no comprueba si se ha actuado y percibido o no remuneraciones por la actuación, y la cuantía de éstas, por lo que no es posible efectuar la regularización anual de cuotas del colectivo, ya que todas las cotizaciones se efectúan por la base mínima de cotización de cada grupo profesional para el año en curso, declarando como salarios la cantidad equivalente a la base mínima. Por ello se incumple el artículo 32.5 del Reglamento de Cotización, aprobado por Real Decreto 2064/1995, de 22 de Diciembre.

Además, se ha comprobado que el asociado ingresa las cotizaciones propias y las del organizador del espectáculo, junto a una cantidad de 500 ptas. por día cotizado. Es decir, la Asociación no asume el carácter de organizador del espectáculo sino que es el propio trabajador el que ingresa la aportación de la cuota obrera y de la patronal, y además ayuda a la financiación de la Asociación, cuya única actividad conocida es la de intermediar con la Tesorería General de la Seguridad Social.

Por tanto, de las actuaciones inspectoras efectuadas se comprobó que ASDAPA carece de la condición de empresario para el colectivo de artistas a los que cotiza, ya que no efectúa ningún acto de preparación, celebración y desarrollo de ningún espectáculo público; exclusivamente efectúa labores de intermediación de ingreso de cotizaciones, obligando a los trabajadores a ingresar la cuota obrera y patronal, siendo contraria tal actuación a lo dispuesto en el art. 105 de la Ley General de la Seguridad Social, cuando preconiza la nulidad de pactos, tanto individuales como colectivos, que obliguen al trabajador a asumir todo o parte de la cuota empresarial.

Como consecuencia de todas estas comprobaciones, la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social procedió a dictar resolución administrativa que conllevó la anulación de la inscripción de la asociación como empresa, con efectos de 1 de Enero de 2002.

Al margen de ello, según se deduce del informe de la Inspección de Trabajo, ésta ha procedido a comprobar en el supuesto de solicitudes de prestaciones económicas de incapacidad temporal y de prestaciones por desempleo por parte de cotizantes a la Asociación, si las cotizaciones efectuadas por ASDAPA eran reflejo de actuaciones artísticas efectivas, y no mero ingreso de cuotas. Para ello, se ha citado a los afectados por tales solicitudes, con la finalidad de conocer para quién se ha actuado en cada caso y proceder a exigir las cotizaciones al verdadero organizador del espectáculo, responsable legal del ingreso de las cotizaciones, anulando las cotizaciones efectuadas por la Asociación.

En varias ocasiones el artista ha demostrado a través de cualquier medio de prueba para quién había actuado, y se han exigido las cotizaciones al organizador del espectáculo, sin merma de derechos para el solicitante de prestaciones. En otras ocasiones el cotizante no ha declarado ni demostrado que las cotizaciones correspondiesen a actuaciones concretas, y por ello se han anulado dichas cotizaciones, lo que ha implicado el no reconocimiento de la prestación por parte del

INSS o INEM, si dichas cuotas eran necesarias para lucrar las mencionadas prestaciones.

Se nos pone de manifiesto por la Inspección de Trabajo que asociaciones artísticas de otras provincias han denunciado el reiterado incumplimiento de los organizadores de espectáculos de Aragón de sus obligaciones de alta y cotización, fundamentalmente de los Ayuntamientos y de los representantes artísticos, que son los que habitualmente tienen la condición de organizador del espectáculo. Y se destaca que, a diferencia de ello, en Comunidades Autónomas limítrofes a la de Aragón, como es el caso de La Rioja y Navarra, todos los Ayuntamientos ingresan las cuotas correspondientes a cada actuación, para lo cual se le solicita a la orquesta o grupo folklórico los D.N.I. de todos los componentes antes de iniciar la actuación, y se les obliga a firmar en un libro de actuaciones a cada uno de los artistas; posteriormente el Ayuntamiento aporta ante la Tesorería el libro a los efectos de alta, baja e ingreso de las cotizaciones. Ello implica que si observamos la vida laboral de un artista de nuestra Comunidad Autónoma, en todos los casos en los que actúa en municipios de otras Comunidades, tiene en su vida laboral reflejada el alta y cotización de los días de actuación. Se nos indica incluso que esta situación no sólo acontece en Ayuntamientos de reducidas dimensiones, cuya infraestructura puede suponer un obstáculo a tales gestiones, sino en mayor medida en los importantes, incluido el Ayuntamiento de Zaragoza, el cual a través de la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, y tras diversas reuniones con la Inspección de Trabajo, han procedido al ingreso de las cuotas correspondientes a las actuaciones de las fiestas del Pilar de 2001, circunstancia que no acaecía con anterioridad, ya que sólo se cotizaban algunas de ellas; si bien no han ingresado las correspondientes a las Asociaciones de Jotas, conllevando diversas denuncias de los afectados, y que están siendo objeto de investigación en estos momentos.

La Inspección de Trabajo nos informa de que este sistema podría ser instaurado en nuestra Comunidad Autónoma, si bien ello es competencia de la Tesorería General de la Seguridad Social y no de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Se precisa no obstante que la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Zaragoza anualmente, con motivo de la aprobación de la Orden Ministerial de cotización, procede a informar a los Secretarios de las Corporaciones Locales de las reglas relativas a la cotización de los artistas en espectáculos públicos.

Por ello, en esta misma fecha doy traslado a la Tesorería General de la Seguridad Social de las anteriores consideraciones con el ruego de que valore la conveniencia de adoptar algún tipo de medida adicional encaminada a establecer este sistema de funcionamiento que rige en las Comunidades Autónomas limítrofes a la nuestra, a fin de regularizar la situación ante el problema con el que se encuentran los artistas en espectáculos públicos en la Comunidad Autónoma de Aragón debido al reiterado incumplimiento por los organizadores de espectáculos de Aragón de sus obligaciones de alta y cotización; sin perjuicio de instar también desde el Justicia a la Inspección de Trabajo para que siga trabajando en el ámbito de sus competencias para que quien organice un espectáculo público proceda al alta y cotización de los artistas participantes en el mismo.

Por otro lado, pone de manifiesto el informe de la Inspección que las actuaciones inspectoras efectuadas con ASDAPA han demostrado que detrás de ella existía un negocio muy lucrativo para sus organizadores, sin que se haya podido determinar quién se beneficia de las importantes cantidades que se perciben, ya que ésta carece de toda contabilidad o si existe no ha sido presentada ante la Inspección, incumpliendo sus Estatutos que la conciben como asociación sin ánimo de lucro, y sin

que demostrase su responsable la existencia de cualquier otra actividad en beneficio de los asociados. La Institución del Justicia carece de competencias para supervisar las relaciones entre particulares. Como quiera que en este caso la asociación ASDAPA es una entidad de naturaleza asociativa privada y no una Administración Pública, no nos es posible fiscalizar o valorar su actuación, sin perjuicio de que Usted pueda ejercitar las acciones que le asistan dirigidas contra dicha entidad.

Por otro lado, el informe de la Tesorería General de la Seguridad Social nos indica literalmente que «esta Dirección Provincial ha cursado las órdenes pertinentes para la devolución de las cuotas» relativas a Ud. «por las cotizaciones indebidamente percibidas». Como quiera que, según nos comunicó Ud. en su última comparecencia ante el Justicia, no ha tenido noticia alguna sobre devolución de sus cuotas, en esta fecha instamos a la Tesorería General de la Seguridad Social a que proceda a hacerle efectiva la devolución.

Esperamos que esta situación denunciada en su queja resulte solventada lo antes posible con la colaboración de las Administraciones implicadas, a fin de que en esta Comunidad Autónoma los organizadores de espectáculos cumplan puntualmente sus obligaciones de alta y cotización.»

### **13.3.3. CÓMPUTO DE RENTAS A EFECTOS DE PERCIBO DE SUBSIDIO POR DESEMPLEO. EXPTE. 1093/2001.**

En este caso, ante la queja de una persona por la denegación de subsidio de desempleo al considerar la Entidad Gestora que carecía de responsabilidades familiares, se solicitó información al INEM y, una vez estudiada ésta se emitió el informe que a continuación se reproduce.

#### **« INFORME EMITIDO EN EL EXPTE. 1093/2001 SOBRE CÓMPUTO DE LA RENTA DE LA UNIDAD FAMILIAR A LOS EFECTOS DEL PERCIBO DE SUBSIDIO POR DESEMPLEO**

##### **ANTECEDENTES**

1º) En fecha 5 de Noviembre de 2001 se presentó ante el Justicia escrito en el que se ponía de manifiesto el caso de D<sup>a</sup>. A, indicándose le habían denegado subsidio por desempleo, tras agotamiento de prestación por desempleo contributiva, por carecer de responsabilidades familiares, al considerar el INEM que la renta de la unidad familiar dividida por el número de miembros que la componen es superior al 75% del Salario Mínimo Interprofesional.

La interesada consideraba que no estaban bien calculados sus ingresos y que no le habían informado desde la Entidad Gestora de cómo habían efectuado el cálculo.

**Por todo ello, se planteaba consulta ante el Justicia sobre los cálculos realizados por el INEM y sobre el criterio de esta Institución acerca de si la solicitante tendría o no derecho al subsidio solicitado.**

2º) En fecha 26 de Noviembre de 2001 se pidió información a la Dirección Provincial de Zaragoza del INEM sobre la cuestión planteada en la queja, recibándose informe el 11 de Diciembre de 2001 en el que, en relación al tema planteado, se argumentaba lo siguiente:

*“Que Dª. A solicitó con fecha 27-08-2001, Subsidio por Desempleo por agotamiento de la Prestación contributiva, que le fue denegado por Resolución de 12-09-2001 al carecer de responsabilidades familiares, ya que la renta de la unidad familiar dividida por el nº de miembros que la componen es superior al 75% del Salario Mínimo Interprofesional (artº 215 de la Ley General de la Seguridad Social.*

*Que es criterio de esta Entidad Gestora, a los efectos de la determinación de las rentas obtenidas, computar las declaradas en el sistema de estimación objetiva bajo el concepto de “rendimiento neto”, que en los dos primeros trimestres de 2001, ascienden a 2.102.400 ptas., cantidad que es coincidente con lo declarado en Renta, ejercicio 2000.*

*Que con este criterio, el resultado es el siguiente:*

*2.102.400 : 12 meses = 175.200 ptas.*

*175.200 : 3 miembros unidad familiar = 58.400 ptas., cantidad que excede de los límites establecidos en el citado artº. 215 de L.G.S.S.*

*Que el INEM aplica este criterio por entender que es el acorde en derecho, dada la proximidad a la fecha del hecho causante, y que debe atenderse a la integridad de ingresos como medio de aproximación a los rendimientos reales del beneficiario, según doctrina al respecto, dada la naturaleza puramente asistencial del Subsidio.*

*Que no obstante a lo expuesto, si la interesada cree que los cálculos realizados no son los correctos, tiene la vía de la Jurisdicción Social para presentar la oportuna demanda, exponiendo lo conveniente a su derecho.”*

A la vista de todo ello, tras estudiarse la cuestión planteada y datos aportados, se ha emitido el presente INFORME en el que se consigna el criterio de esta Institución en relación al problema objeto del expediente.

**LA CUESTIÓN SUSCITADA** ante el Justicia viene referida al posible derecho de la Sra. A a percibir subsidio por desempleo tras agotar la prestación contributiva. Esta ayuda le ha sido denegada por entender la Entidad Gestora que la solicitante carece de responsabilidades familiares ya que la renta anual de la unidad familiar dividida por el nº de miembros que la componen es superior al 75 % del Salario Mínimo Interprofesional de acuerdo con las previsiones del artículo 215 de la Ley General de la Seguridad Social. Las discrepancias surgen en la determinación de las rentas de la interesada a partir de la declaración de IRPF aportada por la Sra. A, dado que el INEM tiene en cuenta el “Rendimiento neto previo”, en cuyo caso los ingresos superan la cuantía legalmente establecida; y la solicitante estima debe atenderse al “rendimiento neto de módulos”, supuesto en el que sí que concurriría el requisito legalmente exigido.

#### **CONSIDERACIONES:**

1º) A la vista de la declaración de I.R.P.F. del año 2000 aportada al expediente y correspondiente a la unidad familiar de la Sra. A se ha de partir de los siguientes datos en cuanto a rendimientos de actividades realizadas:

- La cuantía de rendimiento neto previo (a partir de la aplicación del sistema de módulos) es de 2.102.400 ptas.

A esta cifra atiende el INEM y de ella parte a los efectos de determinar las rentas obtenidas, resultando una cantidad que excede de los límites establecidos en el art. 215 de la LGSS.

- Aplicando a la suma anterior las minoraciones y los índices correctores aplicables resulta la cantidad de 1.520.220 en concepto de rendimiento neto de módulos, cifra que coincide con la del rendimiento neto calculado por estimación objetiva.

Esta última cuantía es la que se entiende por la interesada que debe ser tenida en cuenta.

2º) En relación al problema planteado conviene traer a colación el criterio mantenido por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala de lo Social, en diversas sentencias que a continuación transcribimos parcialmente.

En sentencia número 665/2000, de fecha 17 de Junio de 2000, en un supuesto en el que para computar los ingresos de la unidad económico-familiar de la parte actora, el INEM había valorado el rendimiento neto previo resultante de la actividad empresarial, y no el rendimiento neto reducido, señala el Tribunal lo siguiente:

*«... SEGUNDO.- Lo primero que debe indicarse es que el art. 215.2 de la LGSS se refiere a la renta de la unidad familiar. Y en el supuesto enjuiciado, como quiera que el esposo de la demandada tributó al IRPF conforme al régimen de estimación objetiva, "strictu sensu" no puede hablarse de rentas.*

*El régimen de estimación objetiva del IRPF utiliza un sistema indiciario basado en la imputación de magnitudes monetarias a ciertos factores de producción.*

*Se trata de un sistema que conscientemente ignora los rendimientos reales, cuya razón de ser estriba en la dificultad de controlar los rendimientos de ciertos sectores empresariales.*

*Por ende no consta cual es la renta real obtenida por el marido de la demandante. Únicamente consta un rendimiento ficticio, imputado al mismo.*

*Así, en la declaración de este señor del IRPF del año 1998, obrante en las actuaciones, a la que se refiere la sentencia de instancia, se calcula el **rendimiento neto previo de 2.342.318 pesetas** sumando las cantidades siguientes: 1.745.000 pesetas por personal no asalariado; 195.000 pesetas por superficie de local no independiente y 402.318 pesetas por consumo de energía eléctrica.*

*Al respecto, la Orden de 13-2-1998 del Ministerio de Economía y Hacienda, al definir los módulos del régimen de*

estimación objetiva del IRPF respecto de la actividad incluida en el epígrafe 642.1, 2, 3 y 4, en el que estaba incluido este señor, prevé un "rendimiento anual por unidad antes de amortización" de 1.745.000 pesetas por cada persona no asalariada, 13.000 pesetas por cada metro cuadrado de local no independiente, y 62 pesetas por cada kilovatio de energía consumida.

Por ende el denominado a efectos fiscales "rendimiento neto previo" no tiene nada que ver con los rendimientos reales de la explotación.

Posteriormente a esta cantidad se le aplica, en este caso, un índice corrector para empresas de pequeña dimensión, como la del esposo de la actora, que al estar radicada en una ciudad de más de 5.000 habitantes es del 0,8, determinándose así el denominado rendimiento neto de módulos, y por último se aplican determinados ajustes y deducciones hasta llegar al rendimiento neto de la actividad, que se fija en 1.541.924 pesetas.

Todos los anteriores conceptos: rendimiento neto previo; rendimiento neto de módulos y rendimiento neto de la actividad, son conceptos fiscales, ajenos a los rendimientos brutos o netos reales de la explotación, que tienen como finalidad ajustar lo mejor posible, mediante sucesivos cálculos que tienen en cuenta las concretas características de la explotación, el rendimiento neto final que se imputa a la explotación y el rendimiento real obtenido por la misma. Pero ello no significa que el rendimiento neto de módulos equivalga al rendimiento bruto de la misma.

TERCERO.- Sentado lo anterior, la sentencia del TS/IV de 18-2-1994 y los autos del Alto Tribunal de 13-11-1997 21-5-1998 han sostenido que a efectos de los límites de renta previstos en la legislación de la Seguridad Social, deben computarse los ingresos brutos o adquiridos, no la renta neta o disponible, sin deducir de aquellas las cotizaciones obligatorias de la Seguridad Social (sentencia del TS de 18-2-1994); ni los gastos deducibles o de inversión para obtenerlos (auto del TS de 13-11-1997); ni el coste de las mercaderías, cuotas de la Seguridad Social, gastos financieros, primas de seguros. (auto del TS de 21-5-1998).

El problema es que cuando nos estamos refiriendo a una explotación empresarial, los ingresos brutos de la misma no son un dato relevante, pues puede incluso ocurrir que los gastos de la misma sean superiores a los ingresos brutos y por ende la explotación sea deficitaria, y no aporte ninguna renta a su titular.

Pero es que en el presente caso no puede hablarse de unos ingresos brutos, pues no se ha acreditado cuales son los ingresos brutos de la explotación.

La cifra de 2.342.318 pesetas recogida en la declaración de la renta no es sino el primer paso de una serie de cálculos tendentes a determinar cual es el rendimiento de la actividad imputable a su titular a efectos del IRPF.

**Por ello, si se sigue la fórmula de determinación objetiva de las rentas prevista en el IRPF, no es dable atender únicamente a la primera de las cifras recogida en la declaración de este impuesto, resultado de la aplicación de los módulos previstos respecto de la actividad realizada por el esposo de la actora, prescindiendo de la ulterior ponderación de la misma.**

**Si la finalidad del régimen de estimación objetiva del IRPF es aproximarse al rendimiento real de la explotación, no cabe fragmentar este sistema de cálculo de los rendimientos, considerando rendimientos empresariales lo que solo es un primer escalón en el cálculo de las mismas.**

**En el mismo sentido se ha pronunciado esta Sala en sentencia nº 74/2000, de 31-1-2000.**

*Por ello, como quiera que, computando como renta de la unidad familiar, el rendimiento neto resultante de la aplicación del régimen de estimación objetiva, las rentas de la misma no exceden del límite previsto en el art. 215.2 de la LGSS, esta Sala no puede sino estimar el recurso interpuesto, revocando la sentencia de instancia, estimando la demanda formulada por D<sup>a</sup> Elena contra el INEM, reconociendo a la actora el derecho a percibir el subsidio por desempleo, condenando al demandado a estar y pasar por esta declaración.»*

En la misma línea hemos de remitirnos a la sentencia nº 74/2000 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, a la que expresamente se refiere la anteriormente reproducida.

Otra sentencia de esta Sala, St. número 84/2000, de 31 de Enero de 2000, señala lo siguiente:

*«... SEGUNDO.- En el segundo motivo del recurso se denuncia, «ex» art. 191.c) de la LPL, la infracción del art. 215.1.a) y 215.2.2 de la LGSS, alegando, en esencia, que en punto a la determinación de las rentas del esposo de la actora debe estarse al rendimiento neto de su actividad empresarial agrícola, no al importe bruto de las subvenciones de la PAC.*

*La sentencia de instancia recoge el criterio sentado en la sentencia del TSJ de Cantabria de 4-12-1999 que, en cuanto a la determinación de los rendimientos netos de una actividad por cuenta propia, considera que se deben deducir, de los ingresos brutos, los gastos necesarios para producirlos, pero no las reducciones de la base imponible de naturaleza estrictamente fiscal.*

*Es importante hacer hincapié en el hecho de que en la citada sentencia del TSJ de Cantabria, a la vista de los hechos probados de la misma, se trataba de un supuesto en el que el perceptor de los rendimientos había acudido o bien al régimen fiscal de estimación directa, o al extinto sistema de estimación objetiva*

singular –en el que la mayor parte del importe deducible se correspondía con los gastos de explotación acreditados–, pues se menciona una facturación anual y unos gastos deducibles en la declaración de la renta, determinando los ingresos netos por la diferencia entre ambas cantidades.

Pero es que en el supuesto enjuiciado en la presente litis no nos encontramos con un caso en el que se haya acudido al régimen de estimación directa, ni al extinto régimen de estimación objetiva singular, sino al **régimen de estimación objetiva del IRPF**.

**Junto al régimen de estimación directa, la Ley del IRPF prevé un procedimiento de estimación objetiva de los rendimientos de las pequeñas y medianas empresas y de los profesionales, que pretende una simplificación de las normas de determinación del rendimiento neto y exige un reducido apoyo contable y registral, determinando el rendimiento neto por un sistema indiciario basado en la imputación de magnitudes monetarias a ciertos factores de producción.**

**Se trata de un sistema que conscientemente ignora las bases tributarias reales, pero que trata de solventar los enormes problemas fiscales que habría planteado el control de los rendimientos de ciertos sectores empresariales, entre ellos el agrícola.**

**Así, el rendimiento neto previo se determina multiplicando el volumen total de ingresos de la actividad por el índice de rendimiento neto que en cada caso corresponda, aplicando posteriormente unos índices correctores y unas reducciones legales para determinar el rendimiento neto de la actividad.**

Sentado lo anterior, debe indicarse que a efectos del límite de renta previsto en el art. 215.2 de la LGSS debe estarse, en cuanto a los ingresos derivados de actividades agrícolas, no a los ingresos brutos –entre los que se deben incluir forzosamente las subvenciones de la PAC, que son una parte importante de la renta agraria–, sino **a los rendimientos netos de la actividad**, pues la actividad agrícola comporta gastos necesarios para la producción de estos ingresos, que deben descontarse de los mismos a estos efectos.

El problema deriva de la dificultad que existe en concretar el importe de estos rendimientos netos, particularmente en el sector agrario en el que, en las pequeñas empresas, el rigor contable es muy escaso.

Al respecto debe partirse de que, si bien el orden social no está vinculado, en cuanto a la determinación de los ingresos de una explotación agrícola, por la mecánica de cálculo de los ingresos netos prevista en el régimen de estimación objetiva del IRPF, el mismo, en defecto de otras pruebas que determinen con mayor



*certidumbre los ingresos netos de la explotación, es un instrumento útil para cuantificar estos ingresos, habiendo admitido esta Sala, en sentencia de 3-11-1999, la utilización de la mecánica de cálculo de los ingresos netos del régimen de estimación objetiva a efectos de determinar si la renta familiar excede del límite previsto en el art. 215.2 de la LGSS.*

*Es cierto que este criterio puede llevar a conclusiones aparentemente sorprendentes en casos, como el de autos, en los que consta que el agricultor ha percibido una importante cantidad de dinero en concepto de subvenciones de la PAC, pero de ningún modo puede considerarse que los ingresos de la PAC sean netos. Se trata de ingresos brutos de la explotación, con los cuales el agricultor hace frente a los gastos de la misma que, en la gran mayoría de los casos, sin ellos, no sería rentable.*

*Y como quiera que, **computándose los rendimientos netos de la actividad empresarial del esposo de la actora, calculados conforme al régimen de estimación objetiva del IRPF**, puesto que, conforme al relato histórico de autos, es la única manera de calcular los ingresos netos y no brutos del mismo; no se excede del límite cuantitativo previsto en el art. 215.2 de la LGSS, procede estimar el recurso interpuesto, revocando la sentencia de instancia, estimando la demanda formulada por doña M<sup>a</sup> Carmen A. contra el INEM, declarando el derecho de la actora a continuar percibiendo el subsidio por desempleo y declarando la imprudencia de la devolución de cantidad alguna por percepción indebida».*

Por tanto, entendemos que el criterio de la Entidad Gestora consistente en computar las declaradas en el sistema de estimación objetiva del IRPF de la solicitante, a los efectos de determinación de las rentas obtenidas, se ajusta a la anterior doctrina. Sin embargo, de acuerdo con ella, no puede el INEM tomar en consideración para su cálculo la suma de 2.102.400 ptas correspondiente al rendimiento neto previo, sin tener en cuenta los índices correctores y minoraciones que este sistema establece, y a partir de los cuáles resulta un rendimiento neto calculado por estimación objetiva de 1.520.220 ptas, cifra a la que entendemos debe estarse.

Si dividimos 1.520.220 ptas por 12 meses, resulta un total mensual de 126.685 ptas. Esta renta mensual, dividida a su vez entre los tres miembros que integran la unidad familiar supone un total de 42.228 ptas; cantidad inferior, por tanto, al 75 % del Salario Mínimo Interprofesional para 2001, excluida la parte proporcional de las pagas extraordinarias (que ascendería a 54.090 ptas).

## **CONCLUSIÓN**

En definitiva, a tenor de los argumentos expresados, entendemos que a los efectos de calcular las rentas de la solicitante de subsidio por desempleo y constatar si concurren las exigencias establecidas en el art. 215 LGSS debe atenderse a la cifra de rendimiento neto calculado por estimación objetiva en la declaración de IRPF, que en este caso asciende a 1.520.220 ptas (y no al rendimiento neto previo, al que no se han aplicado las minoraciones e índices correctores legalmente previstos, que es de 2.102.400 ptas.).

De acuerdo con el criterio mantenido en el presente informe, la interesada sí que reúne el requisito de que la renta de la unidad familiar, incluido el solicitante, dividida por el número de miembros que la componen, no supere el 75 % del Salario Mínimo Interprofesional vigente, excluida la parte proporcional de las pagas extraordinarias.»

#### **13.3.4. DENEGACIÓN DE REANUDACIÓN DE PRESTACIÓN POR DESEMPLEO A TRABAJADORA FIJA DISCONTINUA. EXPTE. 1195/2001.**

Este expediente se inició en atención a una queja en la que una trabajadora fija discontinua denunciaba que le habían denegado la reanudación de la prestación por desempleo. Tras solicitarse información a la Dirección Provincial de Zaragoza del Instituto Nacional de Empleo y estudiarse la contestación dada por dicha Entidad Gestora, se emitió el siguiente informe:

#### **« INFORME EMITIDO EN EL EXPTE. 1195/2001 SOBRE DENEGACIÓN DE REANUDACIÓN DE PRESTACIÓN POR DESEMPLEO A TRABAJADORA QUE PRESTA SERVICIOS EN LA MODALIDAD DE TRABAJO FIJO-DISCONTINUO**

##### **ANTECEDENTES**

1º) En fecha 29 de Noviembre de 2001 se presentó ante el Justicia queja en la que se ponía de manifiesto el caso de D<sup>a</sup> A, en los siguientes términos que a continuación se transcriben conforme a lo que consta en el escrito presentado:

*«Que es trabajadora de la confección y se encuentra en situación de fija discontinua ...*

*Que las temporadas que la empresa paraliza su actividad ella solicita el desempleo y así, tiene concedido desde el año 1998 seis meses de dicha prestación, pero nunca lo agotaba y ha ido pidiendo la reanudación de dicha prestación ya concedida hace tres años.*

*Que esta vez lo solicitó como siempre en Septiembre y en Noviembre ha recibido una resolución denegándole la reanudación de dicha prestación (ya concedida en 1998), amparándose en un R.D. de 1998 y no entiende por qué.*

*Que quiere además hacer constar que a las otras trabajadoras fijas discontinuas y en la misma situación que hay en su empresa, haciendo las mismas horas que ella e iniciando y cesando en su actividad en las mismas fechas que la Sra. A, sí que se lo han concedido.*

*La interesada pensó que había sido un error y al ir a informarse le dijeron que era una norma con la que había mucha controversia y unas veces concedían y otras denegaban la prestación; por lo que piensa que, simplemente "le ha tocado" a ella.*

*Ha presentado alegaciones y todavía no ha recibido contestación.*

*Solicita que revisen su caso, teniendo en cuenta que a las demás trabajadoras en situación idéntica sí que se lo han concedido».*

**Por todo ello, se planteaba consulta ante el Justicia sobre el derecho de la trabajadora a obtener la prestación que le había sido denegada.**

2º) Solicitada información a la Dirección Provincial de Zaragoza del INEM sobre la cuestión planteada en la queja, se recibió informe de dicha Administración en el que, en relación al tema planteado, se argumentaba lo siguiente:

*«- Que la interesada tiene reconocida prestación por desempleo, con efectos iniciales de 26.9.98 y duración de 180 días, que tiene su origen en la finalización de su contrato de duración determinada con la Empresa B.*

*- Que dicha prestación ha sido suspendida en diversas ocasiones por colocaciones en la citada empresa, por lo que ha tenido varias reanudaciones, concretamente: De 14.3.99 a 4.4.99; 25.9.99 a 12.10.99; 8.3.00 a 20.3.00; 21.9.00 a 1.10.00 y 10.3.01 a 23.3.01.*

*- Que la problemática que se ha podido plantear en los Fijos-Discontinuos ha pasado por distintas etapas reguladas por diferente normativa.*

*- Que en relación con el último contrato formalizado por Dª. A, le resulta de aplicación el artículo 12 del E.T., según redacción dada por el Real Decreto Ley 15/1998, de 27 de Noviembre y art. 28 de la Ley 55/1999, de 29 de Noviembre.*

*- Que de conformidad con ello, se define el contrato parcial como aquél en que la prestación de servicios es inferior al 77 % de la jornada a tiempo completo, incluyendo como una modalidad del mismo los contratos celebrados por tiempo indefinido para la realización de trabajos fijos-discontinuos.*

*- Que la recurrente, según cláusula del último contrato, ha prestado servicios durante un número de horas superior al 77 % de la jornada a tiempo completo, concretamente el 87,5 %. Y consecuentemente esta situación no se puede incardinar en la prevista para este tipo de trabajadores en el art. 208.1.4) de la Ley General de la Seguridad Social, y art. 1,5 del Real decreto 625/85, de 2 de abril.*

*- Que en cuanto a la alegación sobre el reconocimiento de la reanudación a alguna compañera, no podemos manifestarnos al respecto al no conocer su identidad. Pero sí, indicar que el criterio aplicado para cada solicitante es idéntico en todos los casos, siempre, claro está, que concurren las mismas circunstancias, salvando obviamente, un error en el reconocimiento».*

A la vista de todo ello, tras estudiarse la cuestión planteada y datos aportados, se ha emitido el presente INFORME en el que se consigna el criterio de esta Institución en relación al problema objeto del expediente.

**LA CUESTIÓN SUSCITADA** ante el Justicia viene referida al posible derecho de la Sra. A a la reanudación de prestación por desempleo tras la prestación de servicios como fija-discontinua, con una jornada equivalente al 87,5 % de la jornada habitual a tiempo completo. Esta ayuda le ha sido denegada al aplicar la Entidad Gestora lo dispuesto en el artículo 12 del E.T. según redacción dada por Real Decreto Ley 15/98, de 27 de noviembre, debido a que la trabajadora ha prestado servicios durante un número de horas superior al 77 % de la jornada a tiempo completo.

**PRESUPUESTOS FÁCTICOS:**

1º) El Instituto Nacional de Empleo reconoció derecho a prestación por desempleo a D<sup>a</sup>. A, con efectos de 26 de septiembre de 1998 y duración de 180 días tras haber finalizado un contrato de duración determinada, habiendo sido esta prestación suspendida en diversas ocasiones y posteriormente reanudada por prestación de servicios por cuenta ajena de la beneficiaria de la prestación.

2º) En particular, en virtud de un contrato de trabajo para la realización de trabajos fijos discontinuos suscrito en fecha 2 de octubre de 2000 por la trabajadora, la Sra. A ha prestado servicios en una jornada de trabajo correspondiente al 87,5 % de la jornada habitual a tiempo completo.

Al cesar en la prestación de servicios en fecha 15 de septiembre de 2001, la trabajadora presentó ante el INEM solicitud de reanudación de prestaciones que le ha sido denegada por superar el 77% de la jornada a tiempo completo.

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS:**

1º) El apartado primero del artículo 208 de la Ley General de la Seguridad Social dispone que *“Se encontrarán en situación legal de desempleo los trabajadores que estén incluidos en alguno de estos supuestos: ... 4. Cuando los trabajadores fijos de carácter discontinuo carezcan de ocupación efectiva, en los términos que se establezcan reglamentariamente ...”*

A su vez, el artículo 1 del Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, al establecer el modo de acreditación de la situación legal de desempleo dispone en su apartado 5 lo siguiente: *“Cuando los trabajadores fijos discontinuos dejen de prestar servicios por haber finalizado o haberse interrumpido la actividad intermitente o de temporada de la empresa, mediante la presentación de la copia del contrato o de cualquier otro documento que acredite el carácter de la relación laboral y comunicación escrita del empresario acreditando las causas justificativas de la citada finalización o interrupción. ...”*

2º) La Sra. A solicitó reanudación de prestaciones por desempleo, acreditando ante el INEM el cese en el mes de Septiembre de 2001 en la actividad que había venido desempeñando como trabajadora fija discontinua, con una prestación de servicios equivalente al 87,5 % de la jornada habitual a tiempo completo.

La Entidad Gestora aplica lo dispuesto en el artículo 12 del Estatuto de los Trabajadores, según redacción dada por el Real Decreto Ley 15/1998, de 27 de noviembre, de Medidas Urgentes para la Mejora del Mercado de Trabajo en relación con el Trabajo a Tiempo Parcial y el Fomento de su Estabilidad. Este Real Decreto Ley 15/1998, que entró en vigor en fecha 29 de Noviembre de 1998, daba nueva redacción al art. 12 del Estatuto de los Trabajadores, que pasaba a quedar redactado en los siguientes términos:

*«Artículo 12. Contrato a tiempo parcial, contrato fijo-discontinuo y contrato de relevo.*

*1. El contrato de trabajo se entenderá celebrado a tiempo parcial cuando se haya acordado la prestación de servicios durante un número de horas al día, a la*

*semana, al mes o al año inferior al 77 por 100 de la jornada a tiempo completo establecida en el Convenio Colectivo de aplicación o, en su defecto, de la jornada ordinaria máxima legal. ...».*

3º) Sin embargo, hay que tener en cuenta que este apartado 1 del artículo 12 del Estatuto de los Trabajadores fue nuevamente modificado mediante Ley 12/2001, de 9 de Julio, de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo para el Incremento del Empleo y la Mejora de su Calidad. A tenor de esta nueva redacción, el precepto quedó fijado en los siguientes términos:

*«Artículo 12. Contrato a tiempo parcial y contrato de relevo.*

*1. El contrato de trabajo se entenderá celebrado a tiempo parcial cuando se haya acordado la prestación de servicios durante un número de horas al día, a la semana, al mes o al año, inferior a la jornada de trabajo de un trabajador a tiempo completo comparable.*

*A efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, se entenderá por “trabajador a tiempo completo comparable” a un trabajador a tiempo completo de la misma empresa y centro de trabajo, con el mismo tipo de contrato de trabajo y que realice un trabajo idéntico o similar. Si en la empresa no hubiera ningún trabajador comparable a tiempo completo, se considerará la jornada a tiempo completo prevista en el convenio colectivo de aplicación o, en su defecto, la jornada máxima legal».*

Esta nueva redacción entró en vigor en fecha 11 de Julio de 2001. Por tanto, teniendo en cuenta que la trabajadora cesó en su actividad en el mes de septiembre de 2001, ha de concluirse que en la fecha del cese en el trabajo de la Sra. A ya no estaba en vigor la redacción del artículo 12.1 del E.T. dada por Real Decreto Ley 15/1998, sino la que acabamos de transcribir y en la que no se contempla el requisito de que la prestación de servicios sea inferior al 77 % de la jornada a tiempo completo.

Precisamente la Exposición de Motivos de la Ley 12/2001 indica que “... se introducen modificaciones en el régimen jurídico del contrato a tiempo parcial, con objeto de lograr un mayor impulso y dinamismo de esta modalidad contractual, cuyo relevante papel en el crecimiento del empleo estable y en la adaptación a las necesidades de empresas y trabajadores ha sido puesto de relieve por todos los protagonistas de las relaciones laborales en el contexto de la Unión Europea ...”

4º) La Jurisprudencia ha tenido ocasión de pronunciarse en el sentido de fijar que, a efectos de la determinación de la normativa aplicable, las prestaciones por desempleo se entienden causadas en la fecha en que se produce el cese efectivo en el trabajo, aun cuando sus efectos, en cuanto al comienzo de la protección, no tengan lugar hasta el momento posterior de reconocimiento formal -acto conciliación, sentencia, auto en incidente de no readmisión- (v.gr. st. T.S de 30 de Abril de 1996).

En el caso presente, el cese efectivo en el trabajo de la Sra. A se produjo en el mes de septiembre de 2001, fecha en la que ya no estaba en vigor la redacción del artículo 12.1 del Estatuto de los Trabajadores dada mediante Real Decreto Ley 15/1998 y que la Entidad Gestora aplica. Por contra, la redacción del citado precepto vigente a la fecha del cese ya no contemplaba el requisito de que la jornada de trabajo del trabajador a tiempo parcial fuera inferior al 77 por 100 de la jornada a tiempo completo.

En consecuencia, entendemos que no puede ser aplicada en este caso la causa de denegación considerada por la Entidad Gestora para desestimar a la trabajadora la solicitud de reanudación de la prestación por desempleo.

### **CONCLUSIÓN**

En definitiva, a tenor de los argumentos expresados, entendemos que como el cese efectivo en el trabajo de la Sra. A —en virtud del cual solicitó ante el INEM reanudación de la prestación por desempleo— se produjo en el mes de Septiembre de 2001, no puede aplicarse la previsión contenida en el apartado 1 del artículo 12.1 del Estatuto de los Trabajadores conforme a la redacción dada por Real Decreto Ley 15/1998, ya que dicha redacción ya había dejado de estar en vigor en tal fecha de cese. Por contra, resultaría de aplicación la redacción del citado precepto vigente a la fecha del cese, dada por Ley 12/2001, de 9 de Julio, —que entró en vigor en fecha 11 de Julio de 2001—, y en la que ya no se contemplaba el requisito de que la jornada de trabajo del trabajador a tiempo parcial fuera inferior al 77 por 100 de la jornada a tiempo completo.

En consecuencia, entendemos que no puede ser aplicada en este caso la causa de denegación considerada por la Entidad Gestora para desestimar a la trabajadora su solicitud de reanudación de prestación por desempleo.»

#### **13.3.5. SANCIÓN POR FALTA DE SELLADO DE TARJETA DE DESEMPLEADO. EXPTE. 518/2002.**

En este caso un trabajador desempleado se quejaba ante el Justicia de que le habían sancionado con pérdida de un mes de prestación por desempleo por no acudir a sellar su demanda de empleo, a pesar de que se encontraba enfermo y por tanto no le había sido posible hacerlo por razones ajenas a su voluntad.

Solicitada información al INEM y recibida la misma, se constató la inexistencia de irregularidad y así se le comunicó al ciudadano en los siguientes términos:

« Hemos recibido el informe solicitado a la Dirección Provincial de Zaragoza del Instituto Nacional de Empleo, y en el mismo se nos indica lo siguiente:

*«-Que por lo que respecta a la disconformidad del interesado con la sanción impuesta por no renovar su demanda de empleo, los hechos a tener en cuenta son:*

*-Que la renovación de la demanda debía efectuarse el día 20.3.2002.*

*-Que el día 8.4.2002 el recurrente se personó en su oficina de empleo con un informe médico que decía que atendió en su consulta a D. A, de un fuerte catarro viral, dándole tratamiento para cuatro días.*

*- Que la cuestión a decidir por el INEM estaba en determinar si la prueba documental que aportó era suficiente para justificar una pretendida imposibilidad física por causa de enfermedad y se entendió que no, ponderando que el tratamiento acababa el 23.3.2002 y sin embargo se presentó en la oficina de empleo el 8.4.2002.*

*Este es el criterio que se aplica para estos casos y que tiene su apoyo en numerosas sentencias de los distintos Tribunales Superiores de Justicia.*

*-Que por lo que respeta a la queja referida a la demora en el abono de su prestación, no tiene fundamento por cuanto su solicitud de reconocimiento fue de 19.12.2001 y su mecanización no pudo realizarse para su cobro en Enero de 2002 pues el cierre de la nómina se adelantó en Diciembre de 2001 como en otros años, consecuencia de las festividades navideñas».*

A tenor del anterior informe no se aprecia la existencia de irregularidad en la actuación del INEM, teniendo en cuenta que la situación de enfermedad que Usted justificó documentalmente únicamente hacía referencia a que iba a recibir tratamiento durante cuatro días. Sin embargo, a pesar de ello, Usted no acudió a la oficina de empleo hasta el día 8 de Abril, lo que supone que tuvo un retraso de 19 días en ir a sellar la demanda de empleo. En su queja nos indicaba que estuvo en tratamiento toda la semana, pero aunque así lo hubiera justificado, el período en que se demoró en acudir a la oficina de empleo fue muy superior a una semana, por lo que existe un retraso injustificado en el cumplimiento de dicha obligación, a consecuencia del cual el INEM le impuso la sanción de suspensión en el pago por no renovar su demanda de empleo en la forma y fecha señalada.

En todo caso le informo de que la reincidencia en estas infracciones da lugar a la extinción de la prestación o subsidio, por lo que le interesa que no vuelvan a producirse este tipo de situaciones, ya que perdería su derecho a la ayuda que le correspondiera.

Por otro lado, habida cuenta de que se trataba del mes de diciembre, en el que debido a las festividades de Navidad el cierre de nóminas se realiza antes, como quiera que su solicitud de reconocimiento se produjo en fecha 19 su materialización no pudo realizarse para su cobro en Enero de 2002.»

### **13.3.6. FRAUDES EN ANUNCIOS DE OFERTAS DE EMPLEO QUE DERIVAN A LÍNEAS 906. EXPTE. 312/2002.**

Este expediente se inició tras la queja de una ciudadana en la que denunciaba que *"su hija había acudido a buscar empleo a la oficina de empleo situada detrás del Hotel Boston de Zaragoza, y allí le habían facilitado unos recortes de prensa que hay en la oficina, en unas carpetas, a disposición de los interesados que quieran consultar, en los que venían anunciados unos números de teléfono móvil. Dichos móviles, sin tener conocimiento alguno los usuarios, derivaban a teléfonos 906, lo que suponía un incremento elevadísimo del gasto de la llamada. Además, al llamar a esos números, preguntaban una gran cantidad de datos y hacían una especie de entrevista, por lo que obligaban al interesado a estar bastante tiempo manteniendo el contacto telefónico, sin que sin embargo luego contestasen a ninguna de las demandas de empleo formuladas"*. La interesada consideraba muy grave que no se avisase a los usuarios en estos casos del desvío a números 906, máxime cuando quien formulaba la consulta va a ser siempre un desempleado que está utilizando el teléfono para encontrar empleo; y consideraba responsable a la entidad que había dado la autorización para que esos móviles derivasen en este tipo de líneas de elevado costo.

Se solicitó información tanto a la Dirección Provincial de Zaragoza del INEM como a la Dirección Territorial de Telefónica.

Tras recibirse la información solicitada al INEM -sin que por la entidad Telefónica se contestase a nuestra petición de información-, se remitió carta a la ciudadana en los siguientes términos:

«Como Usted sabe, en el expediente que se tramita en esta Institución en virtud de la queja en su día presentada por Ud. relativa a la factura telefónica que le fue girada por causa de una serie de llamadas a números de teléfono facilitados a su hija en la oficina de empleo, se acordó remitir solicitud de informe a la Dirección Provincial de Zaragoza del Instituto Nacional de Empleo.

Hemos recibido dicho informe, en el que se nos hace constar lo siguiente:

*«Que con motivo de facilitar un mayor acercamiento de las posibilidades de empleo a nuestros usuarios, se ha establecido en nuestras oficinas de empleo un sistema de autoinformación de carpetas que se actualiza periódicamente, y en el que se recogen los diversos anuncios publicados en prensa sobre ofertas de empleo, todo ello como medio de facilitar el acceso a esta información a los interesados, para que éstos libremente decidan sobre su presentación o no a aquellas ofertas; siendo por tanto una forma más, de las diversas existentes en el mercado laboral, de autogestionar su propia colocación, no siendo obligatorio en ningún caso el acudir a aquéllas.*

*Que como es obvio, de los datos de los anuncios de Ofertas de Empleo publicados en prensa se desconoce si responden a la finalidad para la que se publican, o esconden actuaciones fraudulentas, circunstancias éstas que si se conociesen “a priori”, evidentemente, los citados recortes no se publicarían en el sistema de autoinformación de carpetas, dando traslado inmediatamente de tales hechos a la Inspección de Trabajo.*

*Que dado que a este Instituto no le constan datos de empresas con ese tipo de actuaciones y, en particular, de la empresa objeto de la queja presentada en esa Institución, ruego nos faciliten más datos al respecto con el fin de ser requerida la actuación de los Servicios de Inspección de Trabajo y Seguridad Social».*

...»

A la vista del anterior informe, y a los efectos de poder actuar contra la persona física o jurídica que utilizando fraudulentamente esta vía de anunciarse como ofertante de empleo ocasionó la situación que Usted nos ponía de manifiesto en su queja, le agradeceríamos que nos comunicara, si le constan, los números de teléfono y anunciantes a los que llamó su hija, para poder dar traslado de los mismos al INEM a efectos de que se inste, en su caso, la actuación de los Servicios de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Puede enviarnos una carta, ponerse en contacto telefónicamente con nosotros o acudir a nuestras oficinas (en horario de 8.30 a 14.30 horas de Lunes a Viernes o, si prefiere acudir por la tarde, a la hora que concierte telefónicamente con la asesora encargada del expediente).»



Facilitados por la persona interesada los datos requeridos, el Justicia remitió nueva carta al INEM dándole traslado de la relación de empresas y teléfonos contactados, a fin de que desde dicha Entidad Gestora se efectuaran las oportunas gestiones ante la Inspección de Trabajo para solucionar el problema planteado, remitiéndose a la presentadora de la queja carta en los siguientes términos:

« Desde el INEM nos han informado que han dado traslado del problema y de la relación de números de teléfono que Ud. nos proporcionó a la Inspección de Trabajo a fin de que realice las actuaciones oportunas para solucionar el problema.

Le adjunto copia de la carta remitida desde dicha Entidad Gestora.

Esperamos que las actuaciones que se realicen desde la Inspección de Trabajo contribuyan a lograr que este tipo de conductas fraudulentas -que perjudican a un sector de la población que se encuentra en situación de desempleo y, en consecuencia, más necesitado de protección-, no se produzcan en el futuro.

En todo caso, y sin perjuicio de proceder por el momento al archivo del expediente, le daré puntual traslado en el futuro de cualquier información que nos llegue en relación al problema planteado.

Esta Institución queda a su disposición por si necesitara alguna aclaración complementaria o por si en el futuro volviera a necesitarlos, agradeciéndole la confianza depositada al exponernos su problema.»

### **13.3.7. FALTA DE ABONO DE SALARIOS POR FAMI ARAGÓN. EXPTE. 92/2002.**

Este expediente se inició como consecuencia de una queja en la que se denunciaba la falta de cobro de salario por parte de los trabajadores de la Fundación Consejo y Apoyo de Viviendas Asistidas Fami-Aragón, entidad gestora de una residencia para minusválidos físicos gravemente afectados, y tras realizarse las gestiones que a continuación se reflejan, se formuló Sugerencia tanto al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales como al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la D.G.A. en los siguientes términos:

#### **« ANTECEDENTES**

1º) En fecha 26 de Enero de 2001 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a la situación de los trabajadores de la Fundación Consejo y Apoyo de Viviendas Asistidas FAMI-ARAGÓN, que gestiona una residencia para minusválidos físicos gravemente afectados, sita en la calle Pablo Ruiz Picasso 28-30, 1º, residencia que, según se exponía, se sostiene con fondos públicos de la Comunidad Autónoma y la aportación de los usuarios, actualmente 12 residentes.

En la queja presentada se señalaba literalmente lo siguiente:

*«Que la situación laboral actual que con dichos trabajadores mantiene la citada fundación es en este momento de impago de la nómina de siete mensualidades.*

*Que el celo de los empleados en desempeñar el trabajo no se ha visto mermado en la calidad y atención a los residentes. En estos momentos, y llegando a una situación insostenible económicamente y siendo éste su único medio de vida, se han visto en la desagradable situación de denunciar a través de sus sindicatos y medios de comunicación la situación en la que se encuentran. Se solicita al Justicia de Aragón su intervención en la solución de este problema de modo que se garantice el cobro de la deuda contraída con los trabajadores y se normalice una continuidad que no ponga en peligro el futuro de sus trabajadores y al mismo tiempo el de sus residentes».*

2º) Admitida a trámite la queja, se solicitó al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón la remisión de un informe escrito sobre los hechos que allí constasen acerca del problema planteado ante el Justicia, especificando las circunstancias que se conocieran sobre el funcionamiento de la entidad a la que se refería la queja, forma de financiación de la misma -concretando, en su caso, qué tipo de ayudas recibía de esa Diputación General de Aragón y control que se llevara a cabo sobre las mismas- y razones a las que pudiera deberse la irregularidad denunciada. Por otro lado, habida cuenta de la naturaleza fundacional de la entidad a la que hacía referencia el escrito presentado, y de la vigilancia que incumbe a la Administración -mediante la institución del Protectorado-, sobre la gestión de las Fundaciones, se solicitaba información acerca de si desde dicho Departamento (a través del Servicio de Régimen Jurídico y Registros -Dirección General de Interior-, en su caso) se estaba realizando algún tipo de supervisión o control sobre la gestión de la entidad denunciada, considerando las irregularidades puestas de manifiesto ante el Justicia; y sobre las medidas que pudieran adoptarse para garantizar el cobro de los salarios atrasados adeudados a los trabajadores hasta la fecha y asegurar que se regularizase la situación con carácter definitivo de modo que en lo sucesivo se abonasen las retribuciones íntegras de forma puntual a los empleados; todo ello teniendo en cuenta no solamente los derechos laborales de los afectados derivados de los arts. 4 -apartado 2. f)- y 29 del Estatuto de los Trabajadores, sino también la incidencia que en caso contrario pudiera producirse en el buen funcionamiento del servicio prestado en el Centro de minusválidos en el que los trabajadores realizaban su actividad.

3º) En contestación a la solicitud formulada se remitió al Justicia desde el citado Departamento informe del Director General de Interior de la Diputación General de Aragón en el que se ponía de manifiesto lo siguiente:

*«Mediante escrito de 24 de Enero pasado, los trabajadores de dicha Fundación solicitaron del Protectorado de Fundaciones de la Diputación General de Aragón “se examinara el estado financiero de la misma”, ya que les adeudaba la nómina de siete mensualidades.*

*Examinado el expediente de las cuentas de la Fundación FAMI-ARAGÓN Consejo de apoyo y promoción de viviendas asistidas se emitió el Informe Técnico, cuya fotocopia se acompaña, notificándolo a aquella con fecha 8 de Febrero, y requiriéndole para que en el plazo de 20 días presenten la documentación mencionada en el citado informe»*

A este escrito se acompañaba copia de un “Informe Técnico sobre la rendición anual de cuentas de la Fundación Consejo de Apoyo y Promoción de viviendas asistidas Fami-Aragón”, en el que ponían de manifiesto diversas deficiencias en la

presentación de cuentas anuales y documentación por parte de dicha Fundación, así como copia de una carta remitida por el Departamento de Presidencia y relaciones Institucionales a Fami Aragón requiriéndole para que en el plazo de 20 días presentara la documentación indicada en el informe en relación con las actividades realizadas por esa Fundación en cumplimiento de sus fines fundacionales.

4º) Por otro lado, en fecha 12 de Febrero de 2001 se puso de manifiesto ante el Justicia en representación de FAMI que por parte de dicha entidad «se procede al pago de nóminas tan pronto se cuenta con los fondos que las Administraciones o Entidades les aportan al efecto». Según se nos indicaba, «como FAMI-Aragón depende de los fondos públicos que se le aportan para poder pagar las deudas que genera su actividad, cuando estos fondos son ingresados con retraso resulta materialmente imposible hacer frente a los pagos de nóminas antes de recibir dichos fondos, dado que acudir a vías de crédito supondría un endeudamiento que impediría la subsistencia de la Entidad ... FAMI normalmente hace frente al pago de nóminas salariales de los trabajadores con los que se reciben de la Diputación General de Aragón, aunque en situaciones excepcionales se acuda a cualquier fondo que esté disponible para poder pagar ...» y, en relación a los pagos que correspondan en el año 2001, se indicaba que «todavía no se tiene constancia en FAMI de que por parte de la Administración se hayan realizado ya los trámites oportunos para firmar las subvenciones procedentes»; añadiéndose que «la causa del retraso en el abono de nóminas es que los fondos que recibe FAMI, con los que afronta dicho gasto, proveniente de subvenciones, etc, son abonados a dicha Entidad con retraso, dependiendo de la propia burocracia y estructura de la Administración de la que proceden; y en cuanto FAMI tiene el dinero para hacer frente a los pagos de nóminas procede a abonar las mismas, sin que retenga el dinero o lo desvíe para otros fines». Finalmente se nos manifestaba que «... los fondos públicos que recibe FAMI proceden básicamente de esa Diputación General y del Ayuntamiento de Zaragoza; y estos fondos, en cuanto se reciben, se destinan primero a gastos ordinarios de alimentación, limpieza, etc. de los residentes, y después a pagar a los trabajadores, insistiéndose en que FAMI procede al pago a éstos de sus retribuciones en cuanto le son ingresados los fondos disponibles al efecto».

5º) A la vista de estos nuevos datos aportados, de los que se derivaba como posible causa del retraso en el pago de las nóminas la dilación en el percibo de subvenciones por la propia Entidad Fundacional empleadora, y que el pago de salarios por ésta se realizaba, precisamente, con los fondos que se reciben del Gobierno de Aragón, en fecha 21 de Marzo de 2001 se acordó solicitar una ampliación de la información ya facilitada por el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la D.G.A., en el sentido de precisar si les constaba que el abono de subvenciones por esa Diputación General a FAMI-Aragón se realizara habitualmente con retraso y, en tal caso, cuáles eran los motivos de dicha dilación y qué medidas podrían ser adoptadas para paliar tal demora a fin de lograr que la beneficiaria de esas subvenciones pudiera disponer puntualmente de su importe para hacer frente al pago de las nóminas salariales a sus trabajadores sin atraso de forma habitual, dado que el gasto salarial se cubría, según se nos había apuntado, con esas subvenciones del Gobierno aragonés.

6º) Por su parte, el 27 de abril de 2001 se recibió nuevo escrito en el Justicia por parte de los presentadores de la queja, en el que ponían de manifiesto los siguiente:

*«Que en Enero de 2001 los trabajadores de la Fundación Consejo y Apoyo de Viviendas asistidas Fami-Aragón ha puesto en conocimiento de los Grupos Parlamentarios de las Cortes de Aragón, del Justicia de Aragón, del Sr. Consejero de*

*Bienestar Social y Trabajo, del Director Provincial del IASS, del Protectorado de Fundaciones y de los miembros de Pleno Derecho que conforman la Federación de Asociaciones de Minusválidos Físicos de la Comunidad Autónoma de Aragón FAMI-ARAGÓN, que se les adeudaban 8 mensualidades a cada trabajador correspondientes al pago de las nóminas.*

*Que tras denunciar en Magistratura de Trabajo a FAMI-ARAGÓN cobraron las cantidades que les adeudaban hasta Enero de 2001.*

*Que actualmente les adeudan de nuevo atrasos de la nómina de enero y la nómina de dos mensualidades a algunos y de tres mensualidades a otros.*

*Que dado el precedente de impago de los salarios por parte de FAMI-ARAGÓN han procedido de nuevo a interponer denuncia ante Magistratura del Trabajo mediante sus respectivos sindicatos.*

*Que hasta la fecha ningún Grupo Parlamentario, ni alto cargo de la Administración se ha hecho eco de su demanda, siendo que la citada Fundación se nutre en un 100 % de fondos de la Administración Pública.*

*Que tan sólo el Justicia de Aragón ha abierto diligencias solicitando al Protectorado de Fundaciones, juntamente con los empleados, informe de la situación de la Fundación que gestiona la Residencia Asistida y que pertenece a FAMI-ARAGÓN.*

*Que dicho informe técnico pone en evidencia el funcionamiento irregular de dicha Fundación, así como la falta de control que sobre la misma ha ejercido el protectorado en dejación clara de sus propias funciones.*

*Que solicitan la intervención del Justicia en la resolución de este problema que no sólo afecta al mantenimiento de sus correspondientes puestos de trabajo sino que de forma muy especial podía poner en seria dificultad el futuro de los residentes»*

7º) En fecha 4 de Mayo de 2001 se recibió contestación por parte del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón en la que se indicaba que los datos interesados debían solicitarse al Instituto Aragonés de Servicios Sociales por ser éste el organismo autónomo del que proceden las correspondientes subvenciones.

8º) Por ello, en fecha 16 de Mayo de 2001 se remitió solicitud de información idéntica a la dirigida al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la D.G.A., al Instituto Aragonés de Servicios Sociales, adjuntándoles copia de la ampliación de la última carta enviada al citado Departamento y de la contestación obtenida.

De esta última petición de información dirigida al Instituto Aragonés de Servicios Sociales se enviaron nuevos recordatorios en fechas 21 de Agosto y 10 de Octubre de 2001, sin que se recibiera respuesta por parte del IASS a la petición formulada por el Justicia.

9º) Ante esta falta de respuesta por parte de la Administración y dado el tiempo transcurrido, esta Institución se puso en contacto con los presentadores de la queja

para conocer si en el momento actual los problemas denunciados ya se habían resuelto, a fin de valorar las posibilidades de actuación en el expediente iniciado.

10º) En fecha 21 de Enero de 2002 compareció una de las personas interesadas manifestando que la situación de irregularidad continúa manteniéndose en la actualidad, y haciendo constar, entre otros extremos, *«que FAMI percibe por plazas concertadas la cuantía de alrededor de 220.000 ptas. mensuales por plaza; cree que en la actualidad concertadas ahora tiene 4 plazas. Además, el 70 ó el 75 % de la cuantía de la pensión de invalidez de cada residente se lo queda FAMI; esto lo percibe de los 10 residentes. Independientemente, tiene las subvenciones de 18 millones del IASS que ahora tendría que recibir en Enero»*. Según se nos indicaba los trabajadores siguen sin cobrar, existiendo casos en los que tras la sentencia judicial favorable FAMI ha formulado recurso ante el Tribunal Supremo oponiéndose al pago. Se hacía constar además la existencia de al menos cinco trabajadores que se ven obligados a reclamar sistemáticamente ante los Juzgados los salarios que les corresponden para poder cobrar, *«sin que FAMI ni siquiera comparezca en los Juicios, a pesar de que luego recurre las sentencias hasta las más altas instancias judiciales»*, y poniendo de manifiesto la desesperada situación de los trabajadores afectados por esta situación ante la falta de ingresos por no serles abonadas sus nóminas. En esta comparecencia se aportan al Justicia copia de actas levantadas por la Inspección de Trabajo en relación con las irregularidades denunciadas, solicitándose la mediación del Justicia para que el problema se solucione.

11º) Finalmente, el día 23 de Enero de 2001 se aportó al expediente por parte de los interesados copia de dos actas de Juicio (de 30 de Julio de 2001 ante el Juzgado de lo Social nº 1 de Zaragoza y 23 de Febrero de 2001 ante el Juzgado de lo Social nº 5 de Zaragoza, respectivamente) correspondientes a demandas por reclamaciones salariales, haciéndose constar en dichas actas la incomparecencia de FAMI-Aragón al Juicio. Asimismo se ha aportado la última sentencia condenatoria dictada en el segundo de los procedimientos aludidos, condenando a la entidad FAMI a abonar diversas cantidades en concepto de salarios a tres trabajadores. Los interesados han insistido en su desesperada situación al no cobrar sus nóminas.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1.- El presente expediente se inició como consecuencia de la queja presentada ante el Justicia de Aragón en la que se denunciaba la grave situación de diversos trabajadores que prestan servicios en la residencia para minusválidos físicos gravemente afectados sita en la calle Pablo Ruiz Picaso 28-30, 1º, debida a la falta de pago de sus salarios de forma continuada por parte de la entidad empleadora y que gestiona dicha residencia, la Fundación Consejo y Apoyo de Viviendas Asistidas FAMI-ARAGÓN.

2.- Hemos de partir de que de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 4/1985, de 27 de Junio, las funciones del Justicia de Aragón se concretan en supervisar que de las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma no se derive violación de los derechos individuales o colectivos que el Estatuto de Autonomía y la Constitución reconocen a los ciudadanos.

No compete al Justicia, por tanto, la supervisión de la actuación de una entidad particular de naturaleza fundacional como es FAMI-Aragón.

Sin embargo, teniendo en cuenta la vigilancia que incumbe a la Administración mediante la institución del Protectorado sobre la gestión de las Fundaciones, la

financiación mediante subvenciones de dicha entidad, y el objeto del Centro en el que los trabajadores prestan servicios (residencia de minusválidos gravemente discapacitados) entendemos que puede examinarse la actuación de la Administración ante la situación planteada.

3.- No se ha recibido respuesta por parte del Instituto Aragonés de Servicios Sociales a la solicitud de información formulada en el curso del expediente, a pesar de que fueron remitidos dos recordatorios de la petición de información.

No obstante, contamos con varios documentos que nos permiten entender acreditada la falta de pago de nóminas a varios trabajadores:

a) Por un lado, obran en el expediente justificantes de la propuesta de acta de infracción de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social por impago y retraso reiterado en el pago de salarios y discriminación salarial en su percepción, de 7 de Enero de 2002, así como requerimiento efectuado desde la misma Inspección de fecha 7 de Junio de 2001 a la empresa FAMI-Aragón para que observe las disposiciones siguientes: art. 4-2 f) y 29.1 del Estatuto de los Trabajadores sobre liquidación y pago del salario con periodicidad mensual; y art. 38 del Estatuto de los Trabajadores en el sentido de respetar el período de vacaciones pactado en los contratos de trabajo.

b) Asimismo nos han sido aportadas actas de dos juicios de fechas 30 de Julio de 2001 y 23 de Enero de 2001 celebrados en los Juzgados de lo Social nº 1 y nº 5 de los de Zaragoza, respectivamente, ante demandas dirigidas por diversos trabajadores contra Fami-Aragón, reflejándose la incomparecencia de dicha entidad en el acto del juicio. Consta igualmente sentencia de 23 de Enero de 2002 del Juzgado de lo Social nº 5 en la que se condena a la citada Fundación a abonar a tres trabajadores diversas cantidades de dinero en concepto de salarios impagados.

c) Finalmente, la información inicial facilitada desde el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales al Justicia pone de manifiesto la existencia de un requerimiento realizado desde dicho Departamento a la Fundación en fecha 2 de Febrero de 2001 para que presentara determinada documentación.

4.- Todo ello permite apreciar que existe una realidad de impago continuado de salarios a diversos trabajadores que prestan servicios en la residencia para minusválidos físicos gravemente afectados sita en la calle Pablo Ruiz Picaso 28-30, 1º, gestionada por Fundación Consejo y Apoyo de Viviendas Asistidas FAMI-ARAGÓN.

Ello ocasiona un grave perjuicio a los afectados, que sistemáticamente se ven obligados a formular reclamaciones ante la Jurisdicción Social para poder percibir sus honorarios, constando que al menos en dos ocasiones la entidad FAMI-Aragón ni siquiera ha comparecido en juicio.

Esta situación es especialmente preocupante teniendo en cuenta la naturaleza del centro de trabajo, al tratarse de una residencia de minusválidos físicos graves, en la medida en que este incumplimiento de la obligación de pago de salarios a los cuidadores que prestan en la misma su actividad puede ocasionar desajustes y distorsiones en la prestación del servicio, con la consiguiente repercusión negativa en el funcionamiento del propio Centro y en los discapacitados que en él residen.

5.- El contrato de trabajo supone la prestación voluntaria de servicios **retribuidos** por cuenta ajena, dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona (art. 1 del Estatuto de los Trabajadores). El trabajador, según se establece en la Constitución

Española (art. 35.1), tiene derecho a percibir una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia.

A este respecto, el art. 4 apdo. 2 del mismo Estatuto de los Trabajadores dispone que "En la relación de trabajo, los trabajadores tienen derecho: ... f) A la percepción puntual de la remuneración pactada o legalmente establecida".

Por su parte, el art. 29 del mismo texto legal dispone que "1. La liquidación y el pago del salario se harán puntual y documentalmente en la fecha y lugar convenidos o conforme a los usos y costumbres. El período de tiempo a que se refiere el abono de las retribuciones periódicas y regulares no podrá exceder de un mes ...".

Además, la normativa vigente otorga un tratamiento de especial protección al salario mediante mecanismos como los privilegios del crédito salarial en supuesto de insolvencia del empresario, la inembargabilidad del salario, ya sea absoluta -en la cuantía del Salario Mínimo Interprofesional- o relativa -en cantidades superiores al Salario Mínimo Interprofesional de acuerdo con las reglas establecidas en la Ley de Enjuiciamiento Civil-, prestaciones del FOGASA, etc.

En el caso planteado ante el Justicia, unos trabajadores vinculados por contratos laborales indefinidos suscritos a tiempo parcial o completo -según se deduce de los propios contratos aportados al expediente-, que prestan servicios como cuidadores en una residencia de minusválidos, no están percibiendo las retribuciones que como contraprestación a su actividad les corresponden.

6.- La entidad empleadora:

1º) posee naturaleza fundacional,

2º) percibe subvenciones del Gobierno de Aragón y,

3º) es gestora de una residencia de minusválidos físicos gravemente afectados.

En atención a todo ello, entendemos que la Diputación General de Aragón, en cumplimiento del deber de vigilancia que le incumbe mediante la institución del Protectorado sobre la gestión de una Fundación, en atención a su obligación de control hacia una entidad beneficiaria de subvenciones y ayudas públicas, y finalmente, en el ejercicio de su función de inspección de los servicios y establecimientos sociales especializados, debe actuar ante esta situación realizando las comprobaciones o inspecciones procedentes y, en su caso, adoptando las medidas oportunas para subsanar esta irregular situación de forma que se garantice de forma definitiva el pago puntual de nóminas a todos los trabajadores que prestan servicios en la referida residencia.

En atención a lo expuesto, formulo la siguiente **SUGERENCIA**

1º) al Excmo. Sr. Vicepresidente del Gobierno de Aragón y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón, en relación al cumplimiento del deber de vigilancia que mediante la institución del Protectorado sobre la gestión de una Fundación le corresponde, y

2º) al Excmo. Sr. Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón, en atención a su obligación de control hacia una entidad

beneficiaria de subvenciones y ayudas públicas, así como en el ejercicio de su función de inspección de los servicios y establecimientos sociales especializados:

Que se adopten las medidas oportunas de acuerdo con las propias competencias de sus respectivos Departamentos para subsanar la irregular situación continuada de falta de pago de salarios a diversos trabajadores que prestan servicios como cuidadores en la residencia para minusválidos físicos gravemente afectados sita en la calle Pablo Ruiz Picaso 28-30, 1º, por parte de la entidad empleadora y que gestiona dicha residencia, Fundación Consejo y Apoyo de Viviendas Asistidas FAMI-ARAGÓN; debiendo garantizarse de forma definitiva el cumplimiento futuro de esta obligación de liquidación y pago puntual del salario a los trabajadores.»

Ambas Sugerencias se consideraron aceptadas y así se comunicó al presentador de la queja en los siguientes términos:

«En fecha 21 de Febrero de 2002 se recibió contestación a la citada resolución desde el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón, señalando que se aceptaba la sugerencia con carácter general, con las precisiones que constan en la documentación que se acompaña.

En fecha 3 de Abril de 2002 hemos recibido la contestación del Instituto Aragonés de Servicios Sociales indicando que se acepta la sugerencia en lo referido a la obligación de control de las subvenciones y ayudas públicas que la entidad Fundación Consejo y Apoyo de Viviendas Asistidas Fami-Aragón recibe de dicho Instituto. En todo caso, se hace constar que durante los últimos dos meses se ha colaborado con la citada entidad para establecer un plan de viabilidad con esta residencia, y que como consecuencia del mismo la Fundación se ha comprometido: a justificar la totalidad del gasto para percibir la cantidad íntegra convenida; a ponerse al día en todos los impagos de retribuciones a los trabajadores en un plazo no superior a los 30 días; y a nombrar un Director-Gerente que se responsabilice de la gestión integral del Centro y que a lo largo de este ejercicio, en colaboración estrecha con la Dirección Provincial del Instituto en Zaragoza, dé estabilidad económica y asistencial al centro. Estas previsiones están en la misma línea del contenido de la sugerencia formulada por esta Institución y que, por tanto, consideramos aceptada.

Le adjunto copia de la contestación remitida desde ambos Departamentos, para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.»

Con posterioridad se han vuelto a presentar nuevas quejas relativas al mismo centro, denunciándose esta vez la escasez de personal para atender a los residentes, expediente que a la fecha de cierre del presente informe se halla en tramitación.

### **13.3.8. BAJA DE TRABAJADORA INTERINA EN UN COLEGIO CONCERTADO. EXPTE. 425/2002.**

En este caso una trabajadora denunciaba que encontrándose en situación de incapacidad temporal como trabajadora interina en un Centro educativo concertado, la persona a la que ella sustituía se había dado de alta por un día con la consecuencia de finalizar la situación de interinidad que ella cubría. Se le facilitó información en los siguientes términos:



« En relación a la queja por Usted formulada el pasado día 1 de Abril, he de informarle de lo siguiente:

En primer lugar, lamento sinceramente las circunstancias que nos expone y comprendo plenamente sus consideraciones y su estado ante la situación en la que se encuentra.

Como Justicia de Aragón he de ajustar mis actuaciones a las funciones específicas que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de Junio, reguladora de la Institución. Dichas funciones se concretan en supervisar que de las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma no se derive violación de los derechos individuales o colectivos que el Estatuto de Autonomía y la Constitución reconocen a todos los ciudadanos. Esto quiere decir que carezco de competencias para intervenir en aquellos problemas que se producen entre personas o entidades particulares, en los que por consiguiente no existe actuación alguna de la Administración.

En el caso que nos plantea, la posible irregularidad que supondría el alta por un día, sin incorporación efectiva, de la persona a la que Usted sustituía como interina, durante la situación de baja en la que se hallaba, fue adoptada por parte del centro privado en el que prestaba servicios. Es decir, que nos hallamos ante la actuación de una entidad privada (el colegio) que como empleadora adopta una decisión que podría ser constitutiva de una irregularidad, a tenor de los datos que Usted nos facilita.

Aunque el colegio sea concertado, ha de tener en cuenta lo siguiente:

A través de la firma de los conciertos educativos, la Administración y el centro acogido a este régimen adquieren una serie de derechos y obligaciones perfectamente definidos en la normativa vigente. Así, la Ley Orgánica 8/1985, Reguladora del Derecho a la Educación, LODE, en su Título Cuarto relativo a los Centros concertados dispone que la Administración ha de destinar una cuantía global de los fondos públicos que se establecerá en los Presupuestos Generales del Estado y, en su caso, en los de las Comunidades Autónomas, y que anualmente se fijará el importe del módulo económico por unidad escolar a efectos de la distribución de esa cuantía.

La LODE determina además que en el citado módulo se diferenciarán las cantidades correspondientes a salarios del personal y las de otros gastos, mas a pesar de que los salarios del personal docente son abonados por la Administración al profesorado como pago delegado y en nombre de la entidad titular del Centro, con cargo y a cuenta de esas cantidades previstas, es el titular del centro quien exclusivamente ejerce su condición de empleador en la relación laboral (artº 49.5 de la LODE).

De conformidad con lo dispuesto en la LODE, corresponde al Consejo Escolar del Centro -constituido por el director y representantes del titular del Centro, profesores, padres, alumnos y PAS- entre otros asuntos, intervenir en la selección y despido del profesorado del centro. Y es este Consejo Escolar, de acuerdo con el titular, el órgano que establece los criterios de selección y el que designa la Comisión de Selección, integrada por Director, dos profesores y dos padres. Esta Comisión deberá valorar los méritos de los aspirantes y proponer al titular los candidatos que considere más idóneos, siendo el titular del centro quien, a la vista de la propuesta, procede a la formalización del correspondiente contrato de trabajo. El despido de profesores de centros concertados requiere también que se pronuncie previamente el Consejo Escolar.

La obligación de la Administración Educativa competente en todo este proceso de contratación o despido de profesorado en centros concertados se limita a verificar que el procedimiento se realiza de la forma anteriormente sintetizada, mas no tiene intervención alguna en la selección de los candidatos. Toda la ulterior normativa de desarrollo de este Título Cuarto de la LODE, tanto el Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos como las sucesivas Órdenes por las que se dictan Normas para la aplicación del Régimen de Conciertos Educativos, puntualiza las obligaciones de la Administración siguiendo evidentemente esas directrices marcadas por la LODE.

Por tanto, la existencia de concierto educativo no desvirtúa la naturaleza privada del centro, que es a quien debería en exclusiva imputarse en todo caso la irregularidad que Usted nos describe, sin que en virtud del concierto pueda la Administración intervenir en este tipo de procesos.

Al tratarse de una decisión de una entidad privada, he de informarle que es a la Inspección de Trabajo a quien corresponde la vigilancia del cumplimiento de las normas de orden social, así como la competencia para exigir las responsabilidades que se deriven, debiendo tenerse en cuenta que la Inspección es un servicio público al que igualmente se le atribuyen facultades de asesoramiento y, en su caso, arbitraje, medición, conciliación, asistencia técnica e informe a órganos judiciales o administrativos. Por tanto, deberá ser a la Inspección de Trabajo a donde Usted deba en todo caso dirigirse, si perjuicio de la acción por despido que pudo Usted ejercitar tras serle comunicado el cese en su relación laboral, y cuyo plazo de ejercicio en la actualidad ya ha transcurrido.»

**13.3.9. PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN C.O. Y C.E.E. DE ATADES ZARAGOZA. EXPTE. 855/2002.**

Este expediente se inició tras la queja presentada ante el Justicia en la que se denunciaban presuntas irregularidades en Centros Ocupacionales y Centros Especiales de Empleo de Atades Zaragoza, y finalizó con una Sugerencia al Excmo. Sr. Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la D.G.A. que a continuación se reproduce.

**« I. ANTECEDENTES**

PRIMERO.- En fecha 4 de Julio de 2002 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se expresaba que por el Comité de Empresa de la entidad ATADES de Zaragoza, con nº patronal G-50029768, domiciliada en Gran Vía 52, 3º dcha. de esta ciudad se habían presentado en fecha 2 de Marzo de 2001 dos denuncias al Sr. Director Gerente del IASS y en fecha 10 de Septiembre de 2001 otra denuncia dirigida a Inspección de Centros Concertados del Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la D.G.A., poniendo de manifiesto diversas irregularidades en la gestión y en la atención a los minusválidos psíquicos así como el incumplimiento de la propia normativa del Gobierno de Aragón y de otras leyes estatales, por parte de la empresa Atades-Zaragoza, sin que hasta la fecha se hubiera recibido contestación alguna a dichas quejas, a pesar del tiempo transcurrido. Se acompañaba copia de los escritos presentados.

Por otro lado, ante el Justicia se volvieron a denunciar las deficiencias expresadas en los referidos escritos, indicándose en particular lo siguiente:

*«- Que en los Centros Ocupacionales los usuarios minusválidos no cobran, excepto una pequeña gratificación mínima —que oscila entre 5.000 y 20.000 ptas.— y en la práctica se está produciendo una situación de explotación laboral y de economía sumergida, ya que se les hace trabajar todo el tiempo.*

*Además, se cobra a los usuarios el comedor, a pesar de que está concertado con la DGA, cubriendo el concierto la media pensión.*

*- En los Centros Especiales de Empleo tienen a los minusválidos trabajando 8 horas diarias a ritmo de trabajo normal, y no sacan fuera a los más preparados, por lo que de nuevo se advierte un fenómeno de economía sumergida.*

*- Se pidió la creación de un Equipo Multiprofesional, elaborándose una Proposición No de Ley, pero no existen todavía más que los Equipos de Valoración inicial y no se han creado los Equipos Multiprofesionales, que lleven a cabo un seguimiento y control del dinero.*

*Los interesados consideran que el Equipo Multiprofesional tiene que integrarse exclusivamente por el Gobierno de Aragón, porque la Administración es la que tiene que controlar, ya que si el equipo se hace con la Federación (Feaps Aragón), como lo han programado, queda cuestionada la objetividad de su actuación. Por otro lado se hace constar que dicha Federación hace convenios con el Gobierno de Aragón pero sólo reparte el dinero que recibe a las entidades que están dentro y a las de mayor relevancia.*

*- Se considera que los extremos a investigar ante las irregularidades detectadas en todos estos centros son los siguientes:*

- 1) Deficiente gestión*
- 2) Falta de atención a los minusválidos.*
- 3) Abusos de poder con los minusválidos (se imponen sanciones en Centros Especiales de empleo que no están previstas normativamente, etc).*
- 4) Explotación laboral de los minusválidos. Al margen de lo ya expresado, hay que añadir que todos tienen categoría de peón a pesar de que algunos realizan trabajos más técnicos como llevar maquinaria; no se reparten las plusvalías obtenidas entre los chicos; se paga más a minusválidos físicos que psíquicos a pesar de trabajar igual, etc.*

*Por estos hechos se ha producido incluso algún requerimiento desde la Inspección de Trabajo.»*

Se solicitaba la mediación del Justicia para resolver esta irregular situación.

SEGUNDO.- Admitida la queja a trámite se solicitó al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón que informase sobre los distintos extremos planteados tanto en los escritos presentados por los interesados y que se adjuntaban en la carta a la Administración como en la queja

formulada ante el Justicia, atendiendo a las consideraciones que se realizaban en la misma, especificando asimismo los motivos por los que no se había dado contestación a los escritos presentados por el Comité de Empresa y qué medidas podrían adoptarse, en su caso, para subsanar la situación denunciada.

Asimismo, y dado que, tanto en la propia queja formulada ante el Justicia como en los escritos acompañados a la misma se denunciaba la explotación laboral de los trabajadores minusválidos en los Centros Especiales de Empleo denunciados, haciéndose referencia a la existencia de algún tipo de intervención por parte de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, se solicitó a dicha Inspección que se nos facilitara la información que les constase al respecto, a fin de poder valorar la situación objeto de queja y adoptar, en su caso, la resolución que procediera.

TERCERO.- En fecha 5 de Septiembre de 2002 se recibió el informe interesado a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social al que se acompañaba Anexo con el requerimiento formulado en fecha 19 de Julio de 2002 a ATADES (en cuyos apdos. 1º y 2º se abordaban las modificaciones de los ritmos de trabajo y rendimiento y posibles situaciones discriminatorias resultantes de la política laboral observada en la empresa CEE-OLIVER S.L., perteneciente a ATADES), indicándose que visitada la empresa en fecha 26 de Agosto de 2002 se había comprobado que la situación reflejada en el requerimiento permanecía inalterada, y que se había solicitado por el CEE una ampliación de los plazos dados para su ejecución. El contenido del requerimiento efectuado desde la citada Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Zaragoza al CEE-OLIVER S.L. en fecha 17 de Julio de 2002 que se acompañaba como Anexo tenía el siguiente contenido:

*«Visitada la empresa y oído su Comité se requiere a CEE-OLIVER S.L. para que observe las siguientes normas:*

*1º) Modificaciones en los ritmos de trabajo y de rendimiento, así como de retribución y horario por implantación de turnos entre el personal con relación laboral especial. Se someterán al dictamen del Equipo Multiprofesional de conformidad con los artículos 6, 8 y 12, del Real Decreto 1368/1985, de 17 de Julio.*

*2º) Clasificación profesional y régimen retributivo de los trabajadores designados para el manejo de máquinas por su capacidad acreditada. Parece evidente que la categoría que les corresponde no es la de peón (las notas que la caracterizan son el simple esfuerzo físico y la atención), todo lo cual requiere la oportuna regulación interna (en la que, por tratarse de una cuestión colectiva, debe darse la participación adecuada del Comité). La situación actual, por otra parte, supone, de hecho, una discriminación resultante de la política de personal vigente en la empresa por cuanto trabajos de diferente cualificación y responsabilidad tienen la misma consideración categorial y económica.*

*3º) Conforme al artículo 20 de la Ley de Prevención de Riesgos laborales 31/1995, de 8 de Noviembre, la empresa analizará las posibles situaciones de emergencia adoptando las medidas necesarias en materia de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de los trabajadores y designando al personal encargado de la puesta en práctica de aquéllas. Se oirá a los Delegados de Prevención.*

4º) *Formación de los trabajadores en materia preventiva. En cumplimiento del deber de prevención será garantizada por el empresario. Se centrará en el puesto de trabajo y repetirá, si fuese necesario. Se oirá a los Delegados de Prevención.*

*En el plazo de 30 días la empresa informará documentalmente a esta Inspección de Trabajo y Seguridad Social la adopción de las medidas requeridas».*

CUARTO.- En fecha 26 de Septiembre de 2002 se recibió informe del Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales del Gobierno de Aragón, en el que se decía lo siguiente:

*«En contestación al escrito del Justicia de Aragón sobre las denuncias presentadas por el Comité de Empresa de ATADES puedo informar que:*

*Los Centros Ocupacionales son establecimientos destinados a posibilitar el desarrollo ocupacional, personal y social de las personas atendidas para la superación de los obstáculos que la discapacidad les supone en su integración socio-laboral.*

*Proporcionan los servicios de terapia ocupacional y de ajuste personal y social a las personas disminuidas cuando por el grado de discapacidad no puedan integrarse en una empresa o en un centro especial de empleo, mediante la realización de trabajos sencillos acordes con su capacidad en un régimen lo mas parecido al normal en cualquier centro laboral, pero sin fines lucrativos.*

*Un elevado número de estas personas carece de los hábitos imprescindibles para llevar a cabo una actividad productiva. Las labores que en ellos se realizan son variadas y dependen directamente de los encargos que las empresas colaboradoras realizan en cada momento, normalmente montajes y manipulados. Su trabajo no esta sujeto a régimen laboral regular, pero dependiendo de la capacidad de cada disminuido se gratifica el trabajo realizado sin que en ningún caso llegue a alcanzar los 180 euros mensuales.*

*Con efectos 1 de enero de 1998, se procedió a revisar determinados tipos de plazas correspondientes a los Centros de ATADES, adaptándolas a los servicios realmente prestados por las Instituciones, pasando a tener consideración de Centros mixtos, al combinar los modelos de Centro Ocupacional y Residencia de Medios y Ligeros.*

*En la actualidad y con efectos 1 de mayo de 2002 el Concierto de plazas entre el Instituto Aragonés de Servicios Sociales y la Asociación Tutelar para la Asistencia a Minusválidos Psíquicos (ATADES) en Zaragoza y Alagón para la reserva y ocupación de plazas en Centros Ocupacionales y Residencia de Discapacitados Psíquicos medios y ligeros, comprende: 308 plazas de Centro Ocupacional Ciudad y 159 plazas de Residencia de Medios y Profundos. Esto significa que solamente estas 159 personas discapacitadas están concertadas con los servicios y*

programas de Residencia y Centro Ocupacional, encontrándose entre otros el servicio de alojamiento y manutención, no así el resto de las plazas (308 -159) = 149 que solamente contemplan los servicios correspondientes a Centro Ocupacional y en ellos no están concertados los correspondientes al de comedor.

En el Convenio establecido con la Federación Aragonesa de Asociaciones de Personas con Disminución Psíquica - FEAPS Aragón, en la que se integra ATADES, en mayo de 2002, se contemplan las diferentes medidas para asegurar la calidad y la pertinencia de los cuidados y que se concretan en el apartado de "Profesionalización":

"1.- Para la evaluación de los resultados y para la valoración de la calidad del proceso se utilizará como orientador los criterios y estándares recogidos en los "Manuales de Buena Práctica FEAPS ARAGON" hasta que se desarrollen los indicadores propios para todo el sector, elaborados conjuntamente entre el IASS y FEAPS ARAGON.

2.-Cada una de las personas con discapacidad dispondrá de un programa que será revisado y adaptado en virtud de los resultados obtenidos, al menos cada 12 meses.

3.- Se constituye una Comisión Técnica compuesta por 4 miembros de FEAPS ARAGON y 4 miembros del IASS y coordinada por el Director Gerente del I.A.S.S. o la persona que él designe, cuyas funciones serán:

- Valorar y autorizar el programa de atención que se dispensará a las personas discapacitadas y que reciban atención desde los centros y servicios de las entidades asociadas en FEAPS ARAGON.
- Evaluar y adaptar el programa de atención en virtud de los resultados alcanzados.
- Proponer a la Dirección - Gerencia del IASS la autorización para el ingreso en los servicios y centros correspondientes como consecuencia del programa a desarrollar con cada una de las personas discapacitadas.
- Establecer de forma concreta y operativa los criterios de calidad y los indicadores de resultados para cada uno de los Centros y Servicios.
- Anualmente presentará una memoria en la que se recoja la actividad realizada, los resultados de la evaluación realizada y los objetivos para el próximo ejercicio.

4.- También con carácter anual se valorarán, previa autorización de las personas discapacitadas o representantes legales aquellas personas que finalizan su itinerario por el ámbito de educación, diseñando para cada una de ellas la intervención más adecuada en virtud de su capacidad de inserción social y laboral.

5.- Con carácter anual se realizará un programa de formación continuada para los profesionales que prestan la atención a las personas discapacitadas, el programa será de ámbito regional a los efectos de introducir buenas prácticas en todo el territorio y de homogeneizar la calidad de los servicios."

*Para llevar a cabo todas estas medidas se ha establecido también que dependiendo funcionalmente de la Comisión Técnica que se recoge en el Acuerdo se constituya un Equipo Multiprofesional responsable de asegurar los itinerarios de cada discapacitado, la calidad de los servicios que se le presta y la pertinencia de los mismos.»*

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El presente expediente se inició en atención a una queja en la que se ponían de manifiesto diversas irregularidades por parte de la entidad ATADES-Zaragoza tanto en los Centros Ocupacionales como en los Centros Especiales de Empleo (CEEs). En particular se denunciaban los siguientes extremos:

1) Deficiente gestión de los Centros.

2) Falta de atención debida a los minusválidos y abusos de poder hacia ellos mediante actuaciones como la imposición de sanciones no previstas normativamente en Centros Especiales de Empleo

3) Explotación laboral de los minusválidos. En este sentido se expresaba que en los Centros Ocupacionales se estaba produciendo en la práctica una situación de economía sumergida porque se hacía trabajar a los minusválidos todo el tiempo, y que en los Centros Especiales de Empleo tenían a los minusválidos trabajando 8 horas a ritmo de trabajo normal, sin sacar fuera a los más preparados, y estableciendo en todos los casos la categoría de peón, a pesar de que algunos estaban realizando trabajos más técnicos, como llevar maquinaria, sin que se repartieran entre los minusválidos las plusvalías obtenidas, y pagándose más a minusválidos físicos que a los psíquicos a pesar de trabajar igual.

Se acompañaban a la queja presentada diversos escritos remitidos por el Comité de Empresa de Atades-Zaragoza al Gobierno de Aragón, en los que se denunciaban: graves deficiencias en el Centro Ocupacional y Residencia Santo Ángel de Atades poniéndose de manifiesto el fenómeno de economía sumergida, la deficiente atención a los minusválidos y la existencia de determinados riesgos, entre otros extremos; trastornos ocasionados por el cierre de dicha Residencia los fines de semana; diversos incumplimientos de la normativa laboral en Centros Especiales de Empleo, etc.

No consta que estos escritos dirigidos a la Diputación General de Aragón hayan recibido algún tipo de respuesta en relación a los problemas planteados, tal y como se denuncia en la queja presentada.

Por otro lado, a pesar de que en la petición de información formulada por el Justicia de Aragón a la D.G.A. se preguntaba específicamente por los motivos por los que no se había dado contestación a los escritos presentados por el Comité de Empresa, el informe remitido no responde a este extremo en particular.

SEGUNDA.- Esta Institución carece de competencias y medios técnicos para auditar la gestión e inspeccionar el funcionamiento ordinario de los Centros a los que se refiere la queja con el objeto de constatar si existe o no el fenómeno de explotación laboral, las deficiencias en la gestión o la desatención de minusválidos que se

denuncian, verificando la certeza o exactitud de los extremos a los que se refiere el expediente.

Sin embargo, sí que podemos partir de dos presupuestos:

1º) Al menos en uno de los Centros Especiales de Empleo pertenecientes a ATADES —CEE Oliver, SL—, la Inspección de Trabajo ha tenido que intervenir y ha formulado requerimiento el 19 de Julio de 2002 para que se observen las siguientes previsiones: modificaciones en los ritmos de trabajo y rendimiento y en retribución y horario por implantación de turnos entre el personal con relación laboral especial; clasificación profesional y régimen retributivo de los trabajadores designados para el manejo de máquinas, al considerarse que la categoría que les corresponde no es la de peón, existiendo una discriminación en la medida en que trabajos de diferente cualificación y responsabilidad tienen la misma consideración categorial y económica; adopción de medidas en materia de prevención de riesgos laborales, y formación de trabajadores en materia preventiva. Se solicitaba que en el plazo de 30 días la empresa informase documentalmente a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de la adopción de las medidas requeridas pero la situación reflejada en este requerimiento permanecía a fecha 28 de Agosto de 2002 inalterada, habiéndose solicitado por el CEE una ampliación de los plazos dados para su ejecución.

Hay que precisar que el contenido del anterior requerimiento está en consonancia con la existencia de algunas de las irregularidades denunciadas en la queja presentada.

2º) El informe remitido desde el Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón refleja la situación actual en cuanto a concierto de plazas entre el IASS y Atades en Zaragoza y Alagón en Centros ocupacionales y Residencias y el contenido del Convenio establecido con la Federación Aragonesa de Asociaciones de Personas con Disminución Psíquica (FEAPS Aragón), en la que se integra ATADES, en Mayo de 2002 contemplando las diferentes medidas para asegurar la calidad y la pertinencia de los cuidados a los discapacitados. Sin embargo, no se especifica si se ha realizado algún tipo de actuación inspectora para verificar el contenido de las quejas presentadas, las razones por las que no se ha dado contestación a los escritos del Comité de Empresa o las comprobaciones realizadas a raíz de estas denuncias y las conclusiones obtenidas a partir de esas comprobaciones.

Por tanto, este informe no desvirtúa el contenido de la queja formulada, sin perjuicio de reflejar algunos datos de interés relativos a Centros Ocupacionales o al Convenio con FEAPS-Aragón.

TERCERA.- La especial protección que la Constitución (art. 49) prevé en favor de los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales, se traduce en una serie de normas que rigen los distintos ámbitos: Laboral, fiscal, de Seguridad Social, etc.

Por su parte, el artículo 23 de la Ley aragonesa 4/1987, de 25 de Marzo, de Ordenación de la Acción Social establece en su apartado b) la competencia de la Diputación General de Aragón en la inspección y supervisión en materia de acción social en función de la atribuciones que le confiere la citada Ley.

La regulación de las Funciones de inspección y evaluación de todos los servicios y establecimientos sociales especializados se establece en el Decreto 111/1992, de 26 de Mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las



Condiciones Mínimas que han de reunir los Servicios y Establecimientos Sociales Especializados cuyos artículos 28 a 32 se refieren a la "Inspección y Evaluación" de los servicios y establecimientos sujetos a esta ordenación así como de las Entidades de las que dependen, con el objeto de comprobar el cumplimiento de la normativa de servicios sociales, y tutelar de esa manera los derechos de los usuarios en la ordenación de los servicios.

CUARTA.- Tal y como refleja el informe de la D.G.A. anteriormente transcrito, los Centros Ocupacionales son establecimientos destinados a posibilitar el desarrollo ocupacional, personal y social de las personas atendidas para la superación de los obstáculos que la discapacidad les supone en su integración socio-laboral, proporcionando los servicios de terapia ocupacional y de ajuste personal y social a las personas disminuidas cuando por el grado de discapacidad no puedan integrarse en una empresa o Centro Especial de Empleo manteniendo un vínculo laboral, mediante la realización de trabajos sencillos acordes con su capacidad en un régimen lo más parecido al normal en cualquier centro laboral, pero sin fines lucrativos; su trabajo no está, por tanto, sujeto a régimen laboral regular, pero dependiendo de la capacidad de cada disminuido se les gratifica en cantidad no superior a 180 euros mensuales.

Los Centros Ocupacionales para Minusválidos (regulados en el Real Decreto 2274/1985, de 4 de Diciembre) en ningún caso tienen la consideración de centro de trabajo, aunque en ellos se desarrollen trabajos de rehabilitación y terapéuticos, percibiendo alguna gratificación mensual de escasa cuantía (sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de Septiembre de 1992).

Hay que partir por tanto de que en este tipo de Centros Ocupacionales, así como en Centros mixtos en que se combinan los modelos de Centro Ocupacional y Residencia de discapacitados hay que descartar la posibilidad de que las personas disminuidas estén trabajando a pleno rendimiento durante toda la jornada, como si tuvieran un vínculo laboral ordinario, situación que no respondería a la finalidad terapéutica y de integración social que se persigue, con la particularidad, además, de que únicamente reciben una pequeña gratificación y no un salario, por no estar ligados por un vínculo laboral.

En el supuesto planteado, según la información facilitada por la Diputación General de Aragón, con efectos de 1 de Enero de 1998 se procedió a revisar determinadas plazas correspondientes a los Centros de ATADES, adaptándolas a los servicios realmente prestados por las instituciones, pasando a tener consideración de Centros mixtos, al combinar los modelos de Centro Ocupacional y Residencia de Discapacitados psíquicos medios y ligeros. Y con efectos 1 de Mayo de 2002 el concierto de plazas entre el IASS y ATADES en Zaragoza y Alagón para la reserva y ocupación de plazas en Centros Ocupacionales y Residencia de Discapacitados Psíquicos medios y ligeros comprende 308 plazas de Centro Ocupacional ciudad y 159 plazas de Residencia, existiendo por tanto un concierto relativo a 159 personas discapacitadas con los servicios y programas de Residencia y Centro ocupacional, quedando respecto a las restantes 149 plazas únicamente comprendidos los servicios correspondientes a Centro Ocupacional. En el Convenio establecido en Mayo de 2002 con la Federación Aragonesa de Asociaciones de Personas con disminución psíquica (FEAPS ARAGÓN), en la que se integra ATADES, se contemplan una serie de medidas para asegurar la calidad y pertinencia de los cuidados a las personas discapacitadas, tal y como se concreta en el informe remitido desde el IASS y que obra en el expediente.

QUINTA.- Por otro lado, los Centros Especiales de Empleo son aquéllos cuyo objetivo principal es la realización de un trabajo productivo, participando regularmente en las operaciones del mercado. Tienen como finalidad el asegurar un empleo remunerado o la prestación de servicios de ajuste personal y social que requieran sus trabajadores minusválidos. A la vez ha de ser un medio de integración del mayor número posible de minusválidos al régimen normal de trabajo.

El trabajo realizado ha de ser productivo, remunerado, y adecuado a las características individuales del trabajador, en orden a favorecer su adaptación personal y social, y facilitar, en su caso, su integración posterior al mercado ordinario de trabajo.

Se requiere la constatación o el informe del Equipo Multiprofesional para la adopción, por parte del empresario, de diversas decisiones (la modificación de condiciones del contrato, movilidad geográfica y funcional, promoción en el trabajo, etc.)

Sin perjuicio de la adecuación necesaria, han de observarse las medidas de seguridad y salud laboral previstas en las normas ordinarias.

Los equipos multiprofesionales han de someter al trabajador minusválido a una revisión, con una periodicidad de al menos dos años, para garantizar que el trabajo se adecua a sus características personales y profesionales. Si, como consecuencia de la revisión, se observa que el trabajo supone un grave riesgo para su salud, se debe pasar al trabajador a otro puesto de trabajo o, si ello no es posible, cesar en el trabajo en las condiciones establecidas para la extinción por causas objetivas.

Si el riesgo se constata antes de la revisión periódica, se da cuenta al Equipo para que actúe, según lo expuesto.

SEXTA.- En el caso presente, ante las denuncias presentadas, no consta que la Administración autonómica haya realizado algún tipo de comprobación para comprobar la realidad de los hechos puestos de manifiesto, o haya hecho efectivas las previsiones contempladas en el Convenio establecido con FEAPS Aragón al que hace referencia el informe del IASS, por lo que entendemos que deberían adoptarse sin demora en los Centros en que proceda los instrumentos de control convencionalmente establecidos para garantizar el interés de los discapacitados y, en su caso, ejercitarse las facultades que prevé la legislación al efecto y que facultan a la Administración para poder cumplir adecuadamente sus funciones de control, fiscalización y supervisión de este tipo de establecimientos que prestan servicios sociales, imponiendo sanciones u otras medidas no configuradas como tales (arts. 45 y 46 de la Ley 4/1987, de 25 de Marzo, de Ordenación de la Acción Social y preceptos concordantes del Decreto 138/1990, de 9 de Noviembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las Infracciones y Sanciones en materia de Acción Social). Todo ello, sin perjuicio de la actividad de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en los ámbitos en que existe relación laboral, para constatar la regularidad de las condiciones de trabajo y el ajuste de éstas a la previsiones legales vigentes.

SÉPTIMA.- Otro de los extremos denunciados en la queja presentada hace referencia a la creación de Equipos Multiprofesionales, señalándose que *«no existen todavía más que los Equipos de Valoración inicial y no se han creado los Equipos Multiprofesionales, que lleven a cabo un seguimiento y control del dinero»*. Los presentadores de la queja ponen de manifiesto que *«el Equipo Multiprofesional tiene que integrarse exclusivamente por el Gobierno de Aragón, porque la Administración es la que tiene que controlar, ya que si el Equipo se hace con la Federación (Feaps*

*Aragón), como lo han programado, queda cuestionada la objetividad de su actuación».*

En este punto el informe de la Diputación General de Aragón señala que se ha establecido que se constituya un Equipo Multiprofesional responsable de asegurar los itinerarios de cada discapacitado, la calidad de los servicios que se le prestan y la pertinencia de los mismos, dependiendo dicho Equipo funcionalmente de la Comisión Técnica compuesta por 4 miembros de FEAPS Aragón (Federación Aragonesa de Asociaciones de Personas con Disminución Psíquica, en la que se integra ATADES) y 4 miembros del IASS, coordinada por el Director Gerente del IASS o la personal que él designe.

En punto a este extremo hemos de incidir en la importancia de garantizar la imparcialidad de los Equipos Multiprofesionales y de cualesquiera otros órganos de control que se constituyan a fin de que realicen sus funciones con plena objetividad, debiendo asegurar el Gobierno de Aragón que la composición y funcionamiento de éstos se acomodan a tan importante exigencia, máxime teniendo en cuenta las importantes funciones que la normativa vigente encomienda a los Equipos Multiprofesionales en garantía de los derechos de los minusválidos.

OCTAVA.- La queja alude, por otra parte, a posibles irregularidades en la gestión económica de estos Centros de diversa naturaleza. En este punto, careciendo el Justicia de competencias para fiscalizar la gestión económica o auditar las cuentas cuestionadas, únicamente cabe instar al Gobierno de Aragón a fin de que ejercite su obligación de control hacia una entidad beneficiaria de subvenciones y ayudas públicas a fin de verificar la adecuada gestión del gasto que se realiza.

### III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formular la siguiente

#### **SUGERENCIA AL EXCMO. SR. CONSEJERO DEL DEPARTAMENTO DE SALUD, CONSUMO Y SERVICIOS SOCIALES DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN:**

Que atendiendo a las consideraciones expresadas, y en el ejercicio de sus funciones de control, fiscalización y supervisión de los establecimientos que prestan servicios sociales, se realicen las comprobaciones o inspecciones procedentes para constatar la realidad de los hechos puestos de manifiesto por el Comité de Empresa de la entidad ATADES-Zaragoza en sus escritos dirigidos al Gobierno de Aragón, adoptándose en su caso tanto los instrumentos convencionalmente previstos como aquéllos que establece la legislación al efecto y que facultan a la Administración para poder cumplir adecuadamente tales funciones. Todo ello, sin perjuicio de la actividad de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social en los ámbitos en que existe relación laboral, para constatar la regularidad de las condiciones de trabajo y el ajuste de éstas a la previsiones legales vigentes, exigiendo las responsabilidades que procedan en caso de incumplimiento.

Que en la creación de Equipos Multiprofesionales se tenga especial cuidado en garantizar la imparcialidad de los mismos a fin de que realicen sus funciones con plena

objetividad, asegurándose que la composición y funcionamiento de estos Equipos se acomoden a tan importante exigencia, máxime teniendo en cuenta las importantes funciones que la normativa vigente encomienda a los mismos.

Que se ejerza una función de control de la entidad Atades-Zaragoza en tanto que es beneficiaria de subvenciones y ayudas públicas a fin de verificar la adecuada gestión del gasto que se realiza de estos fondos.»

Si bien la Administración no expresó formalmente la aceptación de la anterior resolución, del contenido de la carta que remitió al Justicia en contestación a la Sugerencia se deducía su aceptación de la misma, procediéndose al archivo del expediente.

### **13.3.10. RETRASO EN CONCURSO DE TRASLADOS DEL PERSONAL LABORAL DE LA D.G.A. EXPTE. 850/2002.**

Una queja por el retraso en el concurso de traslados del Personal Laboral del Gobierno de Aragón dio lugar a este expediente, en el que se dictó la siguiente Sugerencia al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la D.G.A.:

#### **« ANTECEDENTES**

1º) En fecha 3 de Julio de 2002 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se ponía de manifiesto que el Comité de Empresa de los Departamentos de Educación y Ciencia y de Cultura y Turismo de Teruel había dirigido escrito en su día al Director General de Función Pública de la Diputación General de Aragón cuya copia se acompañaba, en relación al tema del concurso de traslados del personal laboral, solicitando la agilización de dicho proceso e información sobre el calendario previsto para los sucesivos trámites, sin que el problema planteado se hubiera solucionado.

En particular, el referido escrito del Comité de Empresa señalaba literalmente lo siguiente:

#### **«ASUNTO: CONCURSO DE TRASLADOS DEL PERSONAL LABORAL**

*Reunido el Comité de Empresa de los Departamentos de Educación y Ciencia y Cultura y Turismo de Teruel, y siendo uno de los puntos del orden del día el concurso de traslados,*

#### **EXPONE**

*- En el B.O.A. de 31 de Enero de 2001 se publicó la convocatoria de concurso de traslados.*

*- En el B.O.A. de 16 de Abril de 2001 se publicó la modificación de la convocatoria.*

*- En el B.O.A. de 7 de Septiembre de 2001 se volvió a modificar dicha convocatoria.*

*- El día 19 de Octubre de 2001, en el que la Comisión de Valoración celebró una reunión a tal efecto.*

*- A fecha de hoy NADIE SABE NADA, y han transcurrido ya 9 meses, quedando pendientes además los procesos de Accesos y Resultas, lo cual dilatará todavía más la resolución del concurso.*

*Por todo ello, este Comité considera que FALTA RESPETO.*

*Los trabajadores no sabemos si debemos matricular a los hijos en un centro o en otro, si debemos empezar a buscar casa con lo que conlleva de mudanzas, altas y bajas de electricidad, teléfono, agua ... Tampoco sabemos al no saber dónde vamos a residir, qué centro de salud será el que nos preste servicio, etc. Por no hablar de traslados de matrícula cuando los trabajadores estamos cursando estudios superiores; en resumen supone una falta absoluta de respeto y consideración para la vida personal y familiar de los trabajadores.*

*Existe un agravio comparativo entre los funcionarios de la Diputación General de Aragón y el personal laboral de ésta; si no hay concurso de traslados de funcionarios éstos pueden cambiar de puesto de trabajo incluso con cambio de residencia aparejado para ocupar vacantes dotadas presupuestariamente una vez transcurrido un año en el primer caso y dos años en el segundo.*

*SOLICITA:*

*Agilización de dicho proceso.*

*Información sobre el calendario previsto para los sucesivos trámites.*

*En Teruel a 5 de Noviembre de 2001».*

2º) Admitida la queja a trámite se solicitó al Departamento de Economía Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón que informase sobre la cuestión planteada, recibándose en esta Institución su contestación en fecha 19 de Septiembre de 2002, acompañada de informe del Director General de la Función Pública en los siguientes términos:

*«1. La movilidad interna del personal laboral de la Diputación General de Aragón viene regulada en el artículo 40.2 del Convenio Colectivo, en el cual se establece la celebración consecutiva de tres turnos diferentes de movilidad -traslados, acceso a otra categoría laboral y resultas-, los cuales han de resolverse con carácter previo a la celebración de las pruebas selectivas de personal laboral de nuevo ingreso.*

*Dicho sistema, por su propia configuración, implica un proceso dilatado y complejo, y la agilidad de su tramitación se ve afectada tanto por el volumen de puestos incluidos en tales turnos, como por el importante número de participantes en los mismos, así como por la notable carga de gestión que, al margen de tales procesos, recae sobre la unidad administrativa encargada de su impulso y tramitación.*

2. *La convocatoria del turno de traslados, efectuada por Resolución de 16 de enero de 2001 (BOA nº 13, de 31 de enero de 2001), de la Dirección General de la Función Pública, incluía la totalidad de los puestos de trabajo de personal laboral vinculados a las Ofertas de Empleo Público de los años 1999 y 2000 (135 y 288 puestos de trabajo, respectivamente).*

*Con posterioridad, a petición de las organizaciones sindicales y con el fin de ofertar un mayor número de plazas a los trabajadores fijos de la Diputación General de Aragón para que pudiesen optar a las mismas, evitando con ello la prolongación de situaciones de provisión temporal, fue modificada la convocatoria inicial del turno de traslados, incorporando a la misma un importante número de puestos de trabajo correspondientes al Departamento de Educación y Ciencia, lo que obligó a reabrir los plazos de presentación de solicitudes, demorándose con ello la tramitación del turno de traslados.*

*El referido turno de traslados fue concluido mediante Resolución de 8 de enero de 2002, de la Dirección General de Recursos Humanos (BOA nº 7, de 16 de enero de 2002), incidiendo en la duración de su tramitación las ampliaciones de plazas incluidas en la convocatoria -decisión que se acordó en beneficio del derecho de movilidad de los trabajadores-, así como el alto número de plazas convocadas (un total de 553 puestos de trabajo), cifra muy superior a la correspondiente a los turnos celebrados en años anteriores (108 plazas en los correspondientes a la Oferta de 1996 y 134 en los correspondientes a la de 1998) y el elevado número de solicitantes, motivado en buena medida por la participación del personal transferido procedente del Ministerio de Educación y Ciencia.*

*3. Una vez analizadas las reclamaciones formuladas frente a la Resolución del turno de traslados y determinados, en consecuencia, los puestos de trabajo a incluir en el turno de accesos, se efectuó la convocatoria de dicho turno de accesos mediante Resolución de 6 de marzo de 2002, de la Dirección General de la Función Pública (BOA nº 35, de 2 marzo de 2002), si bien su tramitación se ha visto afectada por el paréntesis veraniego y por la sobrecarga de trabajo del Servicio de Clasificación y Provisión de Puestos de trabajo, toda vez que por el mismo hubo de procederse en los meses previos a las vacaciones de verano a la renovación de las bolsas de empleo para la contratación de personal laboral temporal, cuestión que resultaba prioritaria para asegurar el normal funcionamiento de los diferentes servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*No obstante, la tramitación del referido turno se realizará con la máxima agilidad posible, ya que esta Dirección General es la primera interesada en concluir prontamente todos los procesos de movilidad de personal laboral o funcionario, careciendo de sentido polemizar sobre la fecha final de toma de posesión de aquellos trabajadores que obtuvieron destino en la resolución de turno de traslados, puesto que dicha fecha queda expresamente vinculada, de conformidad con el artículo 40.2.D) del VI Convenio Colectivo, a la conclusión del turno de resultados, a fin de que los adjudicatarios de los distintos turnos de movilidad se incorporen a sus puestos de forma conjunta y simultánea, y dicho criterio no fue modificado por la Comisión Paritaria pese a la propuesta formulada por esta Dirección General para posibilitar la toma de posesión, de forma conjunta y simultánea, por parte de los adjudicatarios de puesto de trabajo en cada uno de los turnos de movilidad, sin que la misma se viese condicionada por la resolución de los turnos posteriores.*

*Rechazada tal posibilidad, por la falta de respaldo unánime de las organizaciones sindicales en el seno de la Comisión Paritaria, será necesario concluir el turno de acceso a otra categoría laboral, actualmente en tramitación, y desarrollar posteriormente el turno de resultados, concluido el cual cabrá proceder a la toma de posesión de los puestos obtenidos por el conjunto de candidatos que hayan participado en los tres turnos de movilidad previstos en el citado artículo 40.2 del Convenio Colectivo.*

*Esta Dirección General tiene la previsión de concluir el conjunto del proceso de movilidad del personal laboral a finales del presente ejercicio.*

4. Sin duda el volumen alcanzado por la Administración de la Comunidad Autónoma, tras las transferencias habidas en materia de educación y sanidad, exige revisar la regulación de la movilidad interna establecida en el Convenio Colectivo, así como los instrumentos de gestión de tales turnos, siendo voluntad de esta Dirección General introducir tales cambios para futuras convocatorias de movilidad del personal laboral al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón».

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERO.- El artículo 40.2 del Convenio Colectivo para el personal laboral que presta sus servicios en la Diputación General de Aragón establece un sistema de movilidad interna de trabajadores mediante la celebración de tres turnos sucesivos (turno de traslados, turno de acceso a otra categoría profesional y turno de resultas).

De conformidad con dichas previsiones normativas el proceso al que se refiere la queja formulada se inició mediante convocatoria del turno de traslados, efectuada por Resolución de 16 de Enero de 2001 de la Dirección General de la Función Pública, y que incluía la totalidad de los puestos de trabajo de personal laboral vinculados a las Ofertas de Empleo Público de los años 1999 y 2000. Esta convocatoria inicial fue modificada para incorporar a la misma otros puestos de trabajo correspondientes al Departamento de Educación y Ciencia; y un año después de la inicial convocatoria, mediante Resolución de 8 de Enero de 2002 de la Dirección General de Recursos Humanos fue concluido el turno de traslados convocado.

Mediante resolución de 6 de Marzo de 2002 de la Dirección General de la Función Pública se efectuó la convocatoria del turno de accesos, reconociéndose en el informe remitido desde la Administración que su tramitación se ha visto afectada por el paréntesis veraniego y la sobrecarga de trabajo del Servicio de Clasificación y Provisión de Puestos de Trabajo, estando pendiente su tramitación.

Una vez se concluya el turno de acceso que se halla en tramitación, deberá llevarse a cabo el turno de resultas, concluido el cual cabrá proceder a la toma de posesión de los puestos de trabajo, concluyéndose el proceso de movilidad interna.

SEGUNDO.- A la vista de los datos anteriores se aprecia que, en efecto, en el proceso de movilidad interna objeto del expediente y que se halla en trámite se ha producido una dilación excesiva hasta el punto de que, iniciado en el mes de Enero de 2001 mediante convocatoria de turno de traslados, a finales del mes de agosto del año 2002 (fecha de emisión del informe del Director General de la Función Pública) el proceso se hallaba todavía pendiente de la tramitación de turno de acceso a otra categoría profesional.

La propia Administración reconoce la realidad de este retraso, aludiendo a variadas razones como el volumen de puestos incluidos en tales turnos -incidiendo en la duración las ampliaciones de plazas incluidas en la convocatoria inicial-, el importante número de participantes -motivado en parte por la participación del personal transferido procedente del Ministerio de Educación y Ciencia- y la notable carga de gestión que recae sobre la unidad administrativa encargada de su impulso y tramitación -con la particularidad de haberse visto el proceso afectado por el paréntesis veraniego y por la sobrecarga de trabajo del Servicio correspondiente, según se nos informa, ante la existencia de cuestiones prioritarias que había que resolver-.

En relación a esta situación el Gobierno de Aragón refleja en su informe su interés en concluir sin demora todos los procesos de movilidad del personal, teniendo la previsión de finalizar el conjunto del correspondiente al personal laboral a finales del presente ejercicio. Asimismo se pone de manifiesto en el informe que el volumen alcanzado por la Administración autonómica tras la asunción de competencias en materia de educación y sanidad exige revisar la regulación de la movilidad interna establecida en el Convenio Colectivo y los instrumentos de gestión de tales turnos, siendo voluntad de la Dirección General de Función Pública introducir ciertos cambios para futuras convocatorias de movilidad del personal laboral al servicio de la Administración aragonesa.

TERCERO.- Esta demora excesiva produce en los trabajadores afectados por los turnos de movilidad un claro perjuicio, tal y como se pone de manifiesto en el escrito al que se refiere la queja formulada, ante la incertidumbre sobre el momento de conclusión de unos trámites que se van demorando en el tiempo hasta el punto de haber transcurrido más de año y medio desde su inicio sin haber finalizado, dadas las consecuencias que lógicamente conlleva el traslado de un trabajador que implique un cambio de domicilio en atención a sus particulares circunstancias personales y familiares.

CUARTO.- La Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (cuyo Texto Refundido fue aprobado mediante Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de Julio del Gobierno de Aragón) dispone en su artículo 5 lo siguiente:

*«Artículo 5.— Principios de funcionamiento.*

*La Administración de la Comunidad Autónoma ajustará su actividad a los siguientes principios:*

- a) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos institucionales.*
- b) Eficacia en la asignación y en la utilización de los recursos públicos.*
- c) Planificación, gestión por objetivos y control de los resultados.*
- d) Responsabilidad por la gestión pública.*
- e) Racionalización y agilización de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.*
- f) Servicio efectivo y acercamiento de la Administración a los ciudadanos.*
- g) Transparencia y publicidad de la actuación administrativa, que garanticen la efectividad de los derechos que el ordenamiento jurídico atribuya a los ciudadanos, con las excepciones que la ley establezca.*
- h) Coordinación entre sus distintos órganos y organismos públicos y con las otras Administraciones públicas.*
- y) Colaboración mutua y lealtad institucional respecto al resto de los Poderes y de las Administraciones Públicas»*

En atención al anterior precepto, la Administración autonómica tiene que ajustarse a principios de eficacia en el cumplimiento de sus objetivos, eficiencia en la utilización de su recursos, planificación, gestión por objetivos y control de resultados, y racionalización y agilización de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión, entre otros.



Y en el caso que se plantea, aun resultando ciertas las razones alegadas por el Gobierno de Aragón para justificar el retraso dada la sobrecarga de la trabajo asumido, y no obstante a valorarse positivamente las buenas intenciones reflejadas en el informe obrante en el expediente para concluir el proceso de movilidad del personal laboral, lo cierto es que se aprecia una demora notoria en el procedimiento de referencia, que claramente ocasiona perjuicio a los trabajadores afectados, habiendo transcurrido más de año y medio desde que se iniciaron los trámites de movilidad interna, sin que el procedimiento haya concluido hasta la fecha.

Razones organizativas, de funcionamiento, de carencia de medios o fundadas en una excesiva carga de trabajo no pueden justificar que el personal interesado en el proceso de movilidad interna se vea perjudicado por una demora excesiva en la tramitación que perjudica claramente sus intereses, dado que la Administración está obligada a racionalizar sus medios a fin de lograr una adecuada gestión y una agilización de los procedimientos.

En consecuencia, procede instar al Gobierno de Aragón a agilizar la tramitación que resta del proceso de movilidad interna del Personal Laboral de la Diputación General de Aragón a fin de concluirlo sin más demora; así como que ajustándose a los principios de funcionamiento que le vinculan arbitre los medios oportunos y adopte las medidas necesarias para evitar en el futuro dilaciones como la constatada en el presente expediente.

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formular la siguiente

**SUGERENCIA AL EXCMO. SR. CONSEJERO DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN:**

Que agilice al máximo la tramitación del proceso de movilidad interna del personal laboral de la Diputación General de Aragón al que se refiere la queja a fin de concluirlo en el plazo más breve posible; y que ajustándose a los principios de funcionamiento que le vinculan (principalmente de eficacia, eficiencia y racionalización; y agilización de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión) arbitre los medios oportunos para evitar que en este tipo de procesos se produzcan demoras como la que es objeto de la presente queja, habida cuenta de los perjuicios que conllevan para los interesados.»

La anterior Sugerencia fue aceptada por la Administración a la que iba dirigida.

**13.3.11. FALTA DE COBERTURA DE BAJAS EN RESIDENCIA INFANTA ISABEL.  
EXpte. 338/2002.**

Este expediente se inició como consecuencia de una queja en la que se denunciaba la falta de cobertura a través de la bolsa de empleo de las bajas que se producían en la Residencia Infanta Isabel (Centro de Protección de Menores del I.A.S.S.).

Finalmente se hizo Sugerencia al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales del Gobierno de Aragón en los términos que a continuación se reproducen:

#### « ANTECEDENTES

1º) En fecha 6 de Marzo de 2002 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se ponía de manifiesto la situación de las personas que trabajan en la Residencia Infanta Isabel (Centro de Protección de Menores del I.A.S.S.) debido a que no se procedía a cubrir las bajas que se producían mediante un sistema ordinario de cobertura a través de la bolsa de empleo.

En particular se señalaba lo siguiente:

*«Tanto personal laboral (técnico en jardín de infancia) como personal funcionario (auxiliares de puericultura) han de estar disponibles para cubrir bajas que puedan existir en el centro, de tal forma que los horarios pueden variar según se produzca o no una baja para cubrir, sin tener el personal laboral ni el funcional ningún tipo de complemento o plus especial por tan gravosa situación de estar constantemente a expensas de que se produzca una movilización en los horarios por razón de una baja.*

*Ello supone que en el momento en que hay una baja (circunstancia relativamente frecuente), se modifican por completo los turnos, sin que el trabajador pueda programarlo anticipadamente, lo que conlleva un trastorno y perturbación enormes, sobre todo para personas que tienen hijos pequeños, a los que no pueden dejar solos en casa sin haberlo previsto con suficiente antelación, porque les toque cubrir un turno distinto al inicialmente programado debido a la baja de otra trabajadora.*

*Además, esta situación ocasiona un malestar generalizado, ya que cuando alguien coge baja trastorna y perjudica al resto de las compañeras. Esta forma de funcionamiento ordinaria resulta irregular y atípica e incide enormemente en la calidad de vida de las trabajadoras, que se ven constantemente perturbadas en sus horarios por el hecho de que no se produzca la cobertura de bajas por el sistema ordinario, pues a veces tardan 3 ó 4 semanas en cubrir una baja o incluso más».*

*Se concluía señalando que de esta forma se producía «una situación insostenible y muy delicada, máxime teniendo en cuenta el tipo de actividad realizada, en la que es especialmente importante que el servicio se preste de forma satisfactoria. De este modo únicamente se está originando malestar y trastornos a los trabajadores afectados».*

2º) Admitida a trámite la queja, se solicitó información al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón acerca de la cuestión planteada ante el Justicia teniendo en cuenta las consideraciones contenidas en la queja y, en particular, acerca de las razones por las que, en su caso, no se cubrían de forma ordinaria y sin dilación las bajas que se producían en el Centro referido a fin de evitar los problemas expresados en el resto de la plantilla; recibíéndose informe del Instituto Aragonés de Servicios Sociales en el que se decía lo siguiente:

«- La Residencia Infanta Isabel de Zaragoza, cuenta con un total de 10 puestos de Técnico de Jardín de Infancia, de los cuales 4 están ocupados por personal laboral, con categoría profesional de Técnico de Jardín de Infancia, declarada a extinguir en el Anexo I del VI Convenio Colectivo para el personal laboral de la Diputación General de Aragón, en virtud del proceso de funcionarización acordado entre la Administración y las Organizaciones Sindicales.

- Los otros 6 puestos están cubiertos por personal funcionario, si bien la mayoría de estos funcionarios pertenecen a la especialidad de Auxiliares de Puericultura, integrados dentro de la Escala Auxiliar a extinguir.

- Actualmente, los puestos de Técnico en Jardín de Infancia están definidos en la Relación de Puestos de Trabajo correspondiente a personal funcionario, adscritos al Grupo "C" y a la clase de Especialidad de Técnicos de Jardín de Infancia.

- Atendiendo a las normas generales de provisión temporal de puestos de trabajo recogidas en el artículo 37 y siguientes del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de Junio, del Gobierno de Aragón, la administración de la Comunidad Autónoma para la provisión de estos puestos, tan sólo ha aprobado "Listas de espera" propias de la especialidad de Técnicos de Jardín de Infancia, a las cuales no se puede recurrir para sustituir al personal laboral, dado el distinto régimen jurídico de unos y otros empleados. Asimismo y por razón de la especialidad, tampoco se puede recurrir a estas listas de espera para la sustitución del personal funcionario con especialidad de Auxiliares de Puericultura.

- Si bien todo ello ha dificultado la sustitución de estos trabajadores, a través de la Dirección General de Función Pública se ha arbitrado un sistema que diera solución a la problemática planteada, habilitando como bolsa de empleo las listas de espera de funcionarios interinos, de tal manera que para sustituir al personal laboral no haya que realizar procesos selectivos individuales ante el INEM. En cuanto a los Auxiliares de Puericultura, se utiliza la misma lista que para Técnicos de Jardín de Infancia.

- Estas medidas permiten una mayor agilidad en las sustituciones de estos empleados, habiéndose acordado los plazos de trámite de las sustituciones a los existentes para el resto de puestos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón».

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

1ª) En el presente supuesto se ha planteado ante el Justicia la situación producida en la Residencia Infanta Isabel, Centro de Protección de Menores del I.A.S.S., ocasionada porque, ante una baja de un trabajador, la cobertura de la misma por el sistema ordinario (a través de las listas de espera de funcionarios interinos) se produce con un retraso de varias semanas, de tal forma que ante frecuentes supuestos de bajas de breve duración son los restantes trabajadores del Centro los que tienen que cubrirlos viendo alterados sus turnos y horarios previstos.

Ello conlleva unos perjuicios evidentes para los trabajadores porque en muchos casos no pueden programarse anticipadamente estas variaciones de horarios para cubrir una baja, lo que ocasiona el correspondiente trastorno personal, laboral y familiar del trabajador al que, por causa de la baja de otro trabajador, le toca cubrir un turno diferente al inicialmente programado, sin que este personal tenga ningún tipo de complemento o plus especial por esta situación de incertidumbre en los horarios,

especialmente gravoso para aquellas personas que tienen otros familiares a su cargo a los que no pueden dejar solos sin haberlo previsto con una razonable antelación.

Se pone de manifiesto además en la queja presentada el lógico malestar y deterioro en la relación personal entre los trabajadores que se produce por el hecho de que cuando alguien coge una baja necesariamente está trastornando y perjudicando, por razones ajenas a su voluntad, al resto de los compañeros, que se ven perturbados en sus horarios.

2ª) El Instituto Aragonés de Servicios Sociales en su informe al Justicia pone de manifiesto las dificultades que se han advertido para la sustitución de los trabajadores de este Centro de Protección de Menores, debido a que a las listas de espera propias de la especialidad de Técnicos en Jardín de Infancia, establecidas atendiendo a las normas generales recogidas en los arts. 37 y ss. del Reglamento de provisión de puestos de Trabajo, carrera Administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de La Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de Junio del Gobierno de Aragón, ni se puede recurrir para sustituir al personal laboral —debido al distinto régimen jurídico de unos y otros empleados—, ni se puede acudir para la sustitución de personal funcionario con especialidad de auxiliares de puericultura —por razón de la especialidad—.

Se indica sin embargo que estas dificultades han tratado de solventarse arbitrando un sistema consistente en habilitar como bolsa de empleo las listas de espera de funcionarios interinos, de tal manera que para sustituir al personal laboral no haya que realizar procesos selectivos individuales ante el INEM, utilizándose para los Auxiliares de Puericultura la misma lista que para Técnicos de Jardín de Infancia, habiéndose acortado los plazos de trámite de las sustituciones a los existentes para el resto de puestos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

3ª) Estas medidas adoptadas para dar una mayor agilidad en las sustituciones de estos empleados y que han de ser positivamente valoradas no han resultado, a tenor de la queja formulada ante el Justicia, suficientes para resolver el problema, debido a que sigue existiendo una excesiva demora para cubrir las vacantes que se producen.

En este sentido, para evitar la situación objeto de queja, el funcionamiento y puesta en práctica del sistema acordado debe garantizar la cobertura inmediata de las bajas que se ocasionen, no bastando con que se advierta un acortamiento de los plazos de trámite de las sustituciones respecto a los que se puedan producir en otros puestos de la Administración de la Comunidad Autónoma si para llevar a efecto éstas llegan a transcurrir varias semanas (unas tres o cuatro semanas, según la queja presentada). demora que ha de considerarse excesiva.

Hay que tener en cuenta que una dilación de tres o cuatro semanas en efectuar el nombramiento del interino ocasionará que, en la práctica, la mayor parte de las bajas no lleguen a cubrirse por este sistema de listas de espera de funcionarios interinos, porque tendrán una duración inferior al período que se tarda en proveer la sustitución.

Y hay que valorar el lógico trastorno que para los trabajadores conlleva la incertidumbre en los horarios que van a tener —en función de las bajas que puedan existir en el centro— cuando son ellos los que han de cubrirlas por no haberse

realizado un nombramiento a través de las listas de espera de funcionarios interinos que se están utilizando. Ello tiene especial incidencia teniendo en cuenta el tipo de actividad realizada, en la que es muy importante que las condiciones de prestación del servicio sean las óptimas, para que éste sea gestionado de forma satisfactoria. El hecho de que se produzcan disfunciones en la cobertura de bajas no favorece la existencia de un ambiente adecuado y de una mejor prestación del servicio.

En definitiva, partiendo de que la Administración ha arbitrado un sistema de sustituciones a través de las listas de espera de funcionarios interinos para solucionar la problemática planteada, resulta también necesario que este sistema se aplique sin dilaciones ante la existencia de una baja, de tal forma que la sustitución se pueda llevar a cabo de la forma más inmediata posible, a fin de evitar los trastornos que el retraso en la cobertura conlleva para los restantes trabajadores del centro. Si transcurren varias semanas hasta que se procede a la sustitución, gran parte de las bajas no van a resultar en la práctica cubiertas de forma ordinaria, porque su duración será menor, y los trabajadores van a seguir viéndose constantemente afectados por posibles cambios en los horarios ante la necesidad de cubrir las bajas de otros compañeros.

En atención a lo expuesto, formulo la siguiente **SUGERENCIA** al Excmo. Sr. Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón:

Que ante la producción de una baja en la Residencia Infanta Isabel (Centro de Protección de Menores del Instituto Aragonés de Servicios Sociales) se proceda sin dilación a aplicar el sistema de cobertura mediante listas de espera de funcionarios interinos, a fin de que en el mínimo plazo posible se lleve a cabo la sustitución correspondiente, evitando situaciones como la actualmente existente, en la que debido a la demora en el proceso de cobertura de las bajas y consiguiente nombramiento de un interino, tienen que ser el resto de los trabajadores que prestan servicios en el centro quienes cubran las bajas producida, viéndose perjudicados por las consecuentes modificaciones de turnos y horarios ello conlleva.»

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración destinataria de la misma, en los siguientes términos:

*«Se acepta la sugerencia y le manifestamos que estamos absolutamente de acuerdo con su propuesta, que se corresponde con la posición mantenida desde el Instituto Aragonés de Servicios Sociales en las Mesas de la Función Pública, ya que esta situación no sólo afecta a la Residencia Infanta Isabel sino también al conjunto de Centros de este Instituto».*

### **13.3.12. DISCRIMINACIÓN EN EL ACCESO A CURSO OFERTADO POR EL INAEM. EXPTE. 1040/2001.**

En este supuesto se había formulado una queja en la que se indicaba que en un determinado curso del INAEM ("Curso Intermedio de Prevención de Riesgos Laborales") se admitía al personal eventual o interino de las distintas Administraciones públicas, así como al personal laboral fijo, y sin embargo no se dejaba participar en el mismo al personal funcionario de carrera ni estatutario fijo del Insalud.

Se formuló la siguiente Sugerencia al Departamento de Economía, Hacienda Empleo de la Diputación General de Aragón:

**« ANTECEDENTES**

1º) En fecha 23 de Octubre de 2001 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se ponía de manifiesto lo siguiente:

*«Que el Domingo día 21 de Octubre de 2001 se publicó en Heraldo de Aragón un anuncio en el que el INAEM ofertaba un curso dirigido a trabajadores en activo y autónomos, denominado “Curso Intermedio de Prevención de Riesgos Laborales”.*

*Personado el interesado en las oficinas de la academia encargada de organizar el curso (CRO 2020, en la calle Zumalacárregui), fue informado de que el curso no estaba abierto ni a personal funcionario de carrera ni a personal estatutario fijo del Insalud, como es su caso. Al parecer, por el contrario, sí que podía realizarlo personal eventual o interino de las distintas Administraciones Públicas, así como personal laboral fijo, tanto proceda del sector público como del privado*

*El interesado consideraba que esto suponía una discriminación y una restricción de su derecho a recibir una formación profesional adecuada.»*

2º) Admitida a trámite la queja, se solicitó información al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón, que remitió al Justicia informe en los siguientes términos:

*«...1.- Con fecha 27 de septiembre de 2001 la Directora Gerente del INAEM emitió resolución de Concesión de Acciones Formativas a la Entidad “Centro de Recursos ocupacionales 2020”.*

*2.- Dicha resolución se ajusta a las condiciones establecidas en el Decreto 51/2000 de 14 de Marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Plan de Formación e Inserción Profesional y a la Orden de 3 de Julio de 2001 del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, por el que se convocan Ayudas Específicas para la realización de acciones y proyectos que se integran en el Plan de Formación para el año 2001.*

*3.- La acción formativa aprobada se solicitó al amparo del artículo 4 “Acciones y Proyectos Subvencionables”, apartado a) “Acciones dirigidas al refuerzo de la estabilidad en el empleo. Actualización del nivel de competencias de trabajadores de PYMES, MicroPymes, Socios de Trabajadores de Cooperativas y Autónomos en Prevención de Riesgos Laborales, de la Orden de 3 de julio de 2001.*

*4.- El alumno ... fue excluido de las pruebas de selección por su condición de funcionario de carrera o personal estatutario fijo del INSALUD.*

*5.- A la vista de todo lo anteriormente expuesto, el alumno no pertenece al colectivo al que se dirige el curso y puede ser excluido por no cumplir las condiciones previas necesarias para el acceso al mismo».*

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

1.- El presente expediente se inició como consecuencia de la queja presentada ante el Justicia de Aragón en la que se denunciaba la exclusión, a los efectos de acceso a un curso formativo denominado "Prevención de riesgos laborales de nivel intermedio", de solicitantes que tuvieran la condición de funcionario de carrera o personal estatutario fijo del INSALUD, admitiéndose sin embargo a personal eventual o interino de las distintas Administraciones Públicas, así como a personal laboral fijo, procedente tanto del sector público como del privado.

2.- A partir de los datos que la propia Administración nos facilita, el curso de referencia se enmarca en las previsiones del Decreto 51/2000, de 14 de Marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se Regula el Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón, en cuyo artículo 2 -apartado 2- se contemplan, en primer lugar, dentro del Programa General, las "Acciones formativas dirigidas al refuerzo de la estabilidad en el empleo", estableciéndose lo siguiente:

*"a) El ámbito territorial de estas acciones es el de toda la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*b) Las presentes acciones formativas tienen como objetivo la ejecución de acciones dirigidas a asegurar la actualización del nivel de competencia de los trabajadores en activo y autónomos con objeto de favorecer la estabilidad y mejora del empleo".*

En la misma línea, la Orden de 3 de Julio de 2001 del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se convocan ayudas específicas para la realización de acciones y proyectos formativos que se integran en el Plan de Formación e Inserción Profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón para 2001 dispone en su art. 4, bajo el epígrafe "Acciones y proyectos subvencionables", como una e las categorías de acciones la siguiente:

*"A) Acciones dirigidas al refuerzo de la estabilidad en el empleo. Actualización del nivel de competencias de trabajadores de Pymes, micropymes, socios trabajadores de cooperativas y autónomos en: ... 2/ Prevención de riesgos laborales".*

Al amparo de estas previsiones se solicitó la acción formativa a la que se refiere la queja, según se deduce del informe remitido al Justicia desde el Instituto Aragonés de Empleo.

3.- Por lo que al presente expediente interesa, hay que señalar que el acceso a este curso fue abierto también a personal al servicio de las Administraciones públicas ya fuera eventual, interino o laboral fijo. No se permitió sin embargo participar en el mismo ni a personal funcionario de carrera ni a personal estatutario fijo del Insalud.

4.- A estos efectos consideramos de interés plasmar algunos de los argumentos reflejados por el Tribunal Constitucional en sus sentencias, en relación al principio de igualdad constitucionalmente consagrado.

Así, en la STC nº 90/1995, de fecha 9 de Junio de 1995 se indica lo siguiente:

*«... En reiteradas ocasiones este Tribunal ha declarado que no toda desigualdad de trato legal respecto de la regulación de una determinada materia supone una infracción del mandato contenido en el artículo 14 CE, sino tan sólo aquellas desigualdades que introduzcan una diferencia entre situaciones que pueden*

*considerarse iguales y que no ofrezcan una justificación objetiva y razonable para ello, pues, como regla general, el principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas y, por tanto, veda la utilización de elementos de diferenciación que quepa calificar de arbitrarios o carentes de una fundamentación razonable. Lo que prohíbe el principio de igualdad son, en suma, las desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas, por no venir fundadas en criterios objetivos y razonables según criterios o juicios de valor generalmente aceptados. También es necesario para que sea constitucionalmente lícita la diferencia de trato, “que las consecuencias jurídicas que deriven de tal distinción sean proporcionadas a la finalidad perseguida, de suerte que se eviten resultados excesivamente gravosos o desmedidos” (STC 176/1993, fundamento jurídico 2.º). Por lo que, en resumen, se ha dicho que “el principio de igualdad no sólo exige que la diferencia de trato resulte objetivamente justificada, sino también que supere un juicio de proporcionalidad en sede constitucional sobre la relación existente entre la medida adoptada, el resultado producido y la finalidad pretendida por el legislador” (STC 110/1993, fundamento jurídico 4.º, y las que en ella se citan). ...»*

En la aplicación específica de este principio ante supuestos de prestación de servicios para la Administración Pública, la STC nº 240/1999, de 20 de Diciembre, pone de manifiesto lo siguiente:

*«Pues bien, es lo cierto que este Tribunal desde la STC 7/1984 ha declarado en numerosas resoluciones que los diversos cuerpos y categorías funcionariales al servicio de las Administraciones Públicas son estructuras creadas por el Derecho y en cuanto tales, y prescindiendo de su sustrato sociológico, al ser el resultado de la definición que éste haga de ellas, quedan configuradas como estructuras diferenciadas, con características propias, entre las que, en principio, no puede exigirse «ex» art. 14 un tratamiento igualitario.*

*Sin embargo, en el presente supuesto se dan dos circunstancias que, en su concreta concurrencia o actuación conjunta, permiten concluir que, dadas las características particulares del caso, efectivamente la diferencia de trato entre la recurrente y los funcionarios de carrera resulta contraria a las exigencias del derecho a la igualdad proclamado en el art. 14 CE.*

...

*En este caso no concurre la causa que podía justificar la negación de la titularidad de un derecho relacionado con un bien dotado de relieve constitucional, ni la diferencia de trato entre los dos tipos de personal al servicio de la Administración ...».*

5.- A partir de las anteriores consideraciones entendemos que, ciertamente, el principio de igualdad no puede impedir que en atención a un objetivo determinado fijado por un plan de acciones formativas, se haga una diferenciación entre unos y otros trabajadores de la Administración pública pertenecientes a distintos cuerpos o vínculos profesionales, a los efectos de acceso y participación en un determinado curso.

Sin embargo, la diferencia de trato deberá estar provista de una justificación objetiva y razonable que fundamente la distinción que se hace entre unos y otros grupos de trabajadores.

Y en este caso concreto entendemos que este criterio de diferenciación que impide participar en el curso al personal funcionario o estatutario fijo podría tener sentido si únicamente se permitiera el acceso al curso al personal que por la condición de temporalidad o transitoriedad de su vínculo se viera, lógicamente, interesado en reforzar la estabilidad de su empleo. Sin embargo, tal diferenciación pierde sentido si



se permite el acceso al mismo curso al personal laboral fijo, pues en este caso existe una estabilidad en el puesto que impide equipararlo al personal eventual o interino.

6.- A nuestro juicio no se aprecia la existencia de una justificación objetiva y razonable desde la perspectiva del art. 14 CE para impedir a personal estatutario fijo del INSALUD o personal funcionario el posible acceso a un curso formativo en el que se permite participar, además de al personal eventual o interino que trabaja para la Administración, al personal laboral fijo al servicio de las Administraciones Públicas.

Si el criterio justificativo de la desigualdad de trato se ha inspirado en la inestabilidad o temporalidad del vínculo de los participantes, estimamos que esta circunstancia no concurre en el personal laboral fijo al servicio de la Administración, que goza de estabilidad en su puesto, aunque el régimen normativo que se aplica a su vínculo difiera.

Por tanto, no debería vetarse el acceso al curso programado al personal estatutario fijo del Insalud, como es el caso del ciudadano al que se refiere la queja, personal que también tiene una regulación específica y diferenciada dentro de la Administración.

El diferente tratamiento normativo y regulación de unos y otros trabajadores (laborales fijos, estatutarios fijos, funcionarios), que resulta plenamente ajustado a la legalidad a otros efectos, no entendemos que en este caso constituya justificación objetiva suficiente para excluir del posible acceso a cursos a trabajadores como el interesado en la presente queja, integrado en el personal estatutario fijo del Insalud, a pesar de que se admite a otros alumnos con la condición de personal laboral fijo al servicio de la Administración, pues la circunstancia de temporalidad en el vínculo profesional, que podría justificar el objeto de determinados cursos, no concurre en ninguno de los casos y, por tanto, no constituye un factor diferenciador entre unos y otros trabajadores.

En atención a lo expuesto, formulo la siguiente SUGERENCIA al Excmo. Sr. Consejero de Economía; Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón:

Que en la fijación de criterios selectivos de acceso a cursos formativos como el que constituye objeto del presente expediente, denominado "Prevención de Riesgos Laborales de nivel intermedio", en el que se ha admitido a personal laboral fijo tanto del sector público como privado (además de personal eventual e interino al servicio de las Administraciones públicas), no se excluya al personal funcionario o estatutario fijo del Insalud, por no existir razones objetivas suficientes que justifiquen la diferencia de trato dado a unos y otros colectivos de trabajadores, de acuerdo con las consideraciones realizadas en la presente resolución.»

Si bien la anterior resolución fue formalmente rechazada por la Administración a la que iba dirigida, hay que hacer constar unas matizaciones que ya se indicaron en la carta dirigida a dicho Departamento y que a continuación reproducimos:

«Con esta fecha acuso recibo a la respuesta que me remite comunicándome la postura de esa Administración en relación con la **SUGERENCIA** que le formulé, relativa a los criterios selectivos de acceso a cursos formativos de personal al servicio de la Administración pública.

En todo caso, aunque en su carta se nos indica formalmente la no aceptación de la Sugerencia, también se señala que en el curso objeto del expediente no ha participado personal eventual o interino de la Administración Pública, afirmación que desvirtúa el principal presupuesto sobre el que se asentaba la Sugerencia formulada.

En efecto, la resolución del Justicia se fundamentaba en la posible discriminación que se estaba produciendo en el acceso a cursos entre el propio personal de la Administración porque, según la información que al interesado le habían facilitado, se estaba admitiendo a un tipo de personal al servicio de la Administración (eventual, interino, laboral fijo) pero no a otro (funcionarios de carrera o personal estatutario de la Seguridad Social).

Atendiendo a los términos del informe remitido por esa Administración en el curso del expediente se estimó que no quedaban desvirtuados los datos aportados por el ciudadano presentador de la queja, dado que se nos indicó que el alumno Sr. ... había sido excluido de las pruebas de selección por su condición específica de “funcionario de carrera o personal estatutario fijo del INSALUD” tal y como se afirmaba en la queja, y no por su condición genérica de “personal al servicio de cualquier administración pública”. De haberse conocido que la causa de exclusión de acceso al curso había sido esta última, no se hubiera apreciado discriminación sino el mero cumplimiento de las previsiones del Decreto 51/2000, de 14 de Marzo, que regula el Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón.

En definitiva, de ser cierto que en la práctica, en ningún caso se admitió la posibilidad de acceso al curso a trabajador alguno al servicio de la Administración pública, en cumplimiento de las previsiones del citado Decreto 51/2000, y por ello no fue admitido el Sr. ..., lo que se habría producido es un error o una insuficiente claridad al facilitarle al ciudadano información sobre los posibles destinatarios de las acciones formativas —toda vez que según la queja al interesado le indicaron que el personal eventual o interino y el personal laboral fijo al servicio de la Administración sí que podía realizarlo—.

No obstante, como a la hora de resolver el expediente no se constató dicho error a tenor del conjunto de datos y documentación obrantes en el expediente, es por lo que se formuló la sugerencia en los términos que en su día le notificamos.»

### **13.3.13. QUEJA POR FALTA DE AYUDAS A TITULAR DE EMPRESA DE FORMACIÓN. EXPTE. 459/2002.**

En este expediente una ciudadana, titular de un Centro de Formación homologado y preparado para impartir formación de diferentes especialidades, tanto en formación ocupacional como en formación continua, se quejaba de las dificultades que tenía para obtener ayudas del Gobierno de Aragón.

Solicitada información a dicha Administración y obtenida la misma, se observó que no podía apreciarse irregularidad a la vista de los datos disponibles, y se facilitó a la interesada la siguiente información:

« Desde el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón se nos remitió en su día informe del que le acompaño copia para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

Una vez estudiado el mismo se aprecia, en principio, que la Administración ha actuado conforme a las previsiones legales vigentes. Y si bien comprendemos su postura y sus consideraciones dado que, en algunas ocasiones, los estrictos procedimientos y exigencias requeridos resultan muy gravosos para el administrado, hay que tener en cuenta que tales previsiones normativas resultan iguales para todos los centros y que los recursos económicos para formación no cubren la totalidad de solicitudes que presentan aquéllos, lo que hace que exista un sistema de concesión de subvenciones en el que se valoran multitud de factores exigiéndose el cumplimiento de estrictos procedimientos de gestión, justificación y liquidación del Plan Formativo. En todo caso, el Justicia carece de competencias para variar la normativa legal vigente, pudiendo controlar únicamente la regularidad en la aplicación de dicha normativa.

Hay que puntualizar a la vista de sus alegaciones que no corresponde al Servicio de Formación sino al propietario y empresario la decisión acerca del cambio de instalaciones del Centro o de las inversiones que al efecto vayan a llevarse a cabo en mobiliario, equipamiento, etc., sin perjuicio de que se valoren las mejoras que se produzcan en tanto que supongan un mejor servicio y, en consecuencia, una mejor oferta; si bien resulta inviable que dos Centros Homologados distintos compartan las mismas instalaciones.

Por otro lado, según se indica, a la fecha de emisión del informe se hallaba pendiente de entrega determinada documentación que le había sido requerida y que no había aportado, hallándose en estudio algunos de los documentos.

No es función del Justicia suplir las vías normales de actuación de la Administración, concretándose sus competencias en la posibilidad de formular sugerencias o recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular de la Administración que conlleve la violación de alguno de los derechos individuales o colectivos reconocidos por el Estatuto de Autonomía y sin que la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, pueda considerarse constitutiva de una irregularidad.

No obstante, según se deduce tanto de su escrito como del informe del INAEM, se han mantenido contactos continuados con Usted desde los Servicios correspondientes a fin de encontrar soluciones a las situaciones planteadas. Deseamos sinceramente que pueda lograr una solución satisfactoria para sus intereses subsanando, en su caso, las deficiencias advertidas y le animamos a continuar en su andadura profesional con el mismo interés y dedicación con los que lo ha venido haciendo hasta ahora, en la idea de que este tipo de actitudes contribuyen a la creación de empleo y riqueza en la sociedad, sin que los exigentes requerimientos que tan gravosos resultan en algunas ocasiones le desalienten en tan loable tarea...»

**13.3.14. DENEGACIÓN A TRABAJADORA EN SITUACIÓN DE BAJA DEL ACCESO A CURSOS DEL INAEM. EXPTE. 1137/2002.**

Una ciudadana formuló queja en la que denunciaba que a su hija, que estando en situación de incapacidad temporal había perdido su empleo, no la admitían en cursos formativos del INAEM mientras durase su situación de baja.

Tras solicitarse información al Gobierno de Aragón se remitió a la interesada carta en los siguientes términos:

« ... Hemos recibido el informe solicitado a la Diputación General de Aragón, del que le adjunto copia para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

Ciertamente, conforme a la normativa reguladora de las acciones formativas, la condición de desempleado es requisito necesario para acceder a los cursos del Instituto Aragonés de Empleo, debiendo tenerse en cuenta a estos efectos que para ostentar formalmente tal condición es necesario estar en situación de “poder trabajar”. Esta exigencia es incompatible con la situación de incapacidad temporal, que cubre precisamente a los trabajadores ante el riesgo temporal de estar imposibilitados para el trabajo.

En este sentido, aunque el contrato de su hija se extinguiese durante la situación de incapacidad temporal, ella habrá continuado percibiendo la prestación de incapacidad temporal en cuantía igual a la prestación de desempleo, hasta que se extinguiera dicha situación de incapacidad temporal, pasando entonces a la situación legal de desempleo si el contrato se ha extinguido por una de las causas que dan lugar a dicha situación (en su caso, por los datos aportados, sería la expiración del tiempo convenido) y a percibir, si reúne los requisitos, la prestación de desempleo contributivo que le corresponda de haberse iniciado la percepción de la misma en la fecha de extinción del contrato, o el subsidio de desempleo. En todo caso se descuenta del período de percepción de la prestación de desempleo, como ya consumido, el tiempo que ha permanecido en la situación de incapacidad temporal a partir de la fecha de extinción del contrato.

En definitiva, no obstante a que en el caso que nos plantea ha coincidido la superposición de dos situaciones (incapacidad temporal y extinción del contrato de trabajo), hasta tanto no finalice la situación de incapacidad de su hija no puede considerarse que esté en condiciones de “poder trabajar”, con plena disponibilidad para aceptar una oferta de empleo, hallándose por contra imposibilitada para el trabajo, por lo que no reúne la condición de desempleada a los efectos de poder acceder a cursos formativos del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón.

En este sentido es conveniente que cuando finalice su situación de incapacidad temporal, en atención a sus nuevas circunstancias (ya sea como trabajadora desempleada, ya sea como beneficiaria de prestación por incapacidad permanente), acuda de nuevo a la oficina de empleo para informarse de posibles acciones formativas a las que podría acceder de acuerdo con aquellas ocupaciones que pueda desempeñar una vez conocidas sus capacidades resultantes, tal y como se hace constar en el informe del INAEM que le adjunto. Al margen de ello quedamos a su disposición por si desea acudir a nosotros nuevamente para que le informemos ante la situación en la que se halle.

Lamento sinceramente las difíciles circunstancias que habrá atravesado su hija tras el accidente sufrido y espero que en el plazo más breve posible pueda ver superada la situación que nos expone en su escrito. Pero por nuestra parte, no constando exista una irregularidad de la Administración en la actuación denunciada, dado que el INAEM se ha ajustado en todo momento a las previsiones legales vigentes,

no está en mi mano poder realizar ninguna otra actuación supervisora ante el problema que nos traslada...»

**13.3.15. SUBVENCIONES A UCEA EN MATERIA DE FOMENTO DE EMPLEO.  
EXpte. 239/2002.**

Este expediente se inició por una queja contra las previsiones de los programas objeto de subvención para el año 2002 en materia de fomento de empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales, en los términos que constan a continuación, al considerarse que perjudicaban a las Cooperativas de Enseñanza de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Se emitió Sugerencia dirigida al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón en los siguiente términos:

**« I. ANTECEDENTES**

1º) En fecha 6 de Febrero de 2002 se presentó queja en esta Institución en la que literalmente se hacía constar lo siguiente:

*«Que con fecha 14 de mayo de 2001 se constituyó legalmente la Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón (U.C.E.A.), como representante de las Cooperativas de Enseñanza de la Comunidad Autónoma de Aragón -inscrita en el Registro de cooperativas de la Diputación General de Aragón con el número ARA-RC-5/AC, con domicilio social en Zaragoza, calle Alfonso Zapater Cerdán nº 21.*

*Que con fecha 4 de Enero de 2002 el Jefe del Servicio de Promoción de Empleo del Instituto Aragonés de Empleo (INAEM) remitió a esta Unión de Cooperativas borrador de anteproyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se determinan los programas objeto de subvención para el año 2002, en materia de fomento de empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales, solicitando se hicieran llegar las posibles alegaciones al texto del mismo.*

*Que tras el estudio correspondiente y dado que algunas de las Cooperativas de Enseñanza asociadas a U.C.E.A. ya se han visto defraudadas en su buena fe desde el año 1999, puesto que hicieron en su momento cuantiosas inversiones a largo plazo en los años 1994 y 1995 considerando la legislación en materia de ayudas de aquel momento, y considerando que la redacción dada al artículo 8.2 en el citado borrador perjudica a sus intereses esta Unión de Cooperativas presentó, con fecha 18 de Enero de 2002 la correspondiente alegación proponiendo una nueva redacción del citado artículo 8.2.*

*Que con fecha 21 de Enero de 2002 el Jefe del Servicio de Promoción de Empleo remitió escrito no estimando la modificación propuesta, dando como motivación:*

*a) Cambio de criterio a partir de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 29 de Diciembre de 1998.- cuando este cambio de criterio es introducido por el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la D.G.A. en la Orden de 13 de Mayo de 1999.*

*b) Que las cooperativas de enseñanza pueden solicitar también la subvención de intereses de préstamos prevista en el artículo 5 del Decreto.- cuando este artículo regula la subvención por cuestiones totalmente distintas a las del artículo 8.*

*c) Que dado que la competencia en materia de educación se halla transferida a la Comunidad Autónoma de Aragón, debería ser el Departamento de Educación el encargado de contemplar y gestionar estas ayudas de carácter específico.- Lo que*

*hace que nos preguntemos ¿por qué contempla las ayudas el artículo 8 de este Decreto?*

*Por todo ello se solicita que se acepte la alegación mencionada.»*

2º) Admitida la queja a mediación se solicitó al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón que informase sobre la cuestión planteada, recibándose en esta Institución su contestación en fecha 30 de Abril de 2002, en la que se hacía constar lo siguiente:

«INFORME:

*La alegación objeto de queja se efectúa en relación con la redacción dada al artículo 8 del Decreto 31/2.002, de 5 de febrero, del Gobierno de Aragón, para la Promoción del Empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales, que regula de forma específica las "Subvenciones para las Cooperativas de Enseñanza". En concreto, la controversia se plantea respecto del límite previsto en el punto 2 del mismo artículo, que literalmente dice: "La subvención a conceder tendrá una cuantía máxima total de 24.040 euros durante la vigencia del préstamo."*

*Tal y como manifiesta en su escrito la "Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón", en fase de elaboración del borrador de anteproyecto del citado Decreto y mediante escrito firmado por el Jefe de Servicio de Promoción de Empleo, en fecha 4 de enero de 2.002, le fue evacuada consulta a la citada entidad, solicitando se hicieran llegar las posibles alegaciones al texto propuesto. En contestación a la consulta, la citada Unión presento con fecha 18 de enero siguiente escrito de alegaciones, manifestando su desacuerdo con la redacción del punto 2 del artículo 8 del mismo, y proponiendo como redacción alternativa la siguiente: "La subvención a conceder tendrá una cuantía máxima total de 24.040,00 euros anuales durante la vigencia del proyecto."*

*Como fundamento a esta propuesta se manifestaba que el artículo 4 c) de la Orden Ministerial de 21 de febrero de 1.986 (B.O.E. de 27-2-86), precepto que dio origen a esta subvención específica, no imponía ninguna limitación a la subvención a conceder, salvo la de circunscribir cada petición anual a los intereses a abonar durante el año en que se presentaba la correspondiente solicitud, sin perjuicio de que al año siguiente pudiese solicitarse una nueva por los intereses abonados en ese ejercicio.*

*En base a ello, y por exigencias impuestas en materia educativa por la reforma de la LOGSE, se impulsaron proyectos de inversión de varios años de duración, con la idea de que la Administración subvencionara los intereses correspondientes. Sin embargo, al realizarse las transferencias en materia de Fomento de Empleo a la Comunidad Aragonesa, no se tuvo en cuenta ese aspecto, introduciendo en sucesivas normas (Orden de 13 de mayo de 1.999, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo -B.O.A. 26-5-99-; Orden del mismo Departamento de 7 de febrero de 2.000 -B.O.A. 23-2-00-, y Decreto 35/2.001, de 13 de febrero del Gobierno de Aragón -B.O.A 28-2-01-) que convocaban anualmente la citada subvención, la limitación de 4.000.000 de pesetas durante la vigencia del préstamo.*

*Continúa manifestando en su escrito la citada entidad que la nueva normativa emanada del Estado en la materia, en concreto la Orden del Ministerio de Trabajo y AA.SS. de 29 de diciembre de 1.998 (B.O.E. 14-1-99), que sustituye y deroga la anterior O.M. de 21 de febrero de 1.986, no contempla este límite en la nueva redacción dada a esta línea de subvención.*

*En contestación a las alegaciones presentadas, le fue dirigido escrito a la "Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón", firmado en fecha 21 de enero de 2.001 por el Jefe de Servicio de Promoción de Empleo, en el que se hacía constar la imposibilidad de recoger la sugerencia manifestada, por los motivos que se transcriben literalmente a continuación:*

*"En primer lugar, señalar que estamos ante ayudas exclusivas a cooperativas de enseñanza, que si bien durante un tiempo han sido concedidas sin limitaciones dentro de los programas de fomento de empleo, a partir de la Orden del Ministerio de Trabajo y AA.SS. de 29 de diciembre de 1.998 se modifica el criterio, quedando sujetas a una limitación en su cuantía.*

*Asímismo, las cooperativas de enseñanza pueden solicitar también la subvención de Intereses de préstamos prevista en el artículo 5 del Decreto, además de la ayuda específica prevista en el artículo 8. A la vista de esta doble posibilidad, es lógico que esta última ayuda sea limitada en su cuantía máxima total.*

*Por otro lado y dado que actualmente la competencia en materia de educación se halla transferida a la Comunidad Autónoma de Aragón, entendemos que en buena lógica debería ser el Departamento encargado en la materia el competente para, en su caso, contemplar y gestionar estas ayudas de carácter específico"*

*En contraposición a lo manifestado por la entidad asociativa que efectúa la alegación, queremos señalar que la Orden del Ministerio de Trabajo y AA.SS. de 29 de diciembre de 1.998, sí que introduce un cambio de criterio en la materia con respecto a la normativa estatal anterior recogida en la Orden del mismo Ministerio de 21 de febrero de 1.986. En concreto, el último párrafo del punto 1.5 del artículo 3 de la Orden de 29-12-1.998, señala literalmente que "La subvención a conceder tendrá una cuantía máxima de 4.000.000 de pesetas" limitación que no aparecía en modo alguno en la Orden anterior y que, en la redacción de la nueva norma estatal, no esta referida a períodos anuales como reivindica la UCEA.*

*La Orden de 29-12-1.998, según se desprende de lo dispuesto en su artículo 4 y concordantes, tiene una vigencia continuada en el tiempo, sin perjuicio de la existencia de una fecha límite en cada anualidad para admitir la presentación de solicitudes. Ésta se prevé únicamente al objeto de facilitar la gestión administrativa, que ha de adecuarse al carácter anual de cada ejercicio presupuestario.*

*Como una consecuencia más de esa vigencia ilimitada de la citada Orden, se concretó en las distintas normas reguladoras de la Comunidad Autónoma publicadas a partir de la aparición de la misma, que el límite cuantitativo de 4.000.000 de pesetas (24.040 euros actualmente), habría de referirse al periodo total de vigencia del préstamo por cuyos intereses se concedía la ayuda.*

*Respecto de la alegación efectuada por la citada Unión, en el sentido de que no puede aceptarse la manifestación efectuada por el Servicio de Promoción de Empleo, de que las Cooperativas de Enseñanza pueden solicitar también la subvención de Intereses de Préstamos prevista en el artículo 5 del Decreto, dado que dicho artículo regula una subvención totalmente distinta a la del artículo 8, hemos de manifestar que las dos subvenciones se destinan a financiar intereses de préstamos destinados a la adquisición de activos fijos. Por este motivo, no hay inconveniente en que una*

cooperativa de este tipo pueda solicitar también la subvención de Intereses de Préstamos prevista en el artículo 5 del Decreto 31/2.000 para cualquier tipo de Cooperativa de Trabajo Asociado (entre las que se incluyen las de Enseñanza de Trabajo Asociado), al objeto de financiar parcialmente los intereses correspondientes a créditos solicitados para la adquisición de bienes o la adecuación de instalaciones, necesarios para la adaptación a las exigencias que se deriven del Concierto Educativo que tengan suscrito. De hecho, alguna de las Cooperativas de Enseñanza que se han visto en esta necesidad, han solicitado en su momento y se les ha concedido la correspondiente subvención financiera de Intereses prevista en Decretos anteriores, equivalente a la que se recoge en el artículo 5 del actual Decreto, solicitando con posterioridad la subvención específica prevista en el artículo 8 para préstamos destinados a este tipo de entidades.

Por último, la "Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón" manifiesta en su escrito de queja que no comprende porqué el Servicio de Promoción de Empleo expone como argumento para no considerar la alegación presentada, la circunstancia de que en la actualidad la competencia en materia educativa se halla transferida a la Comunidad Autónoma, y que por tanto deberían centrarse los esfuerzos para conseguir mayores líneas de apoyo ante el Departamento competente en este tema. Frente a ello argumenta que si esto debe ser así, no se comprende porque se mantiene la subvención específica para Cooperativas de Enseñanza prevista en el artículo 8 del Decreto.

Por parte de este Organismo entendemos que ambas cosas no son incompatibles entre sí. El Instituto Aragonés de Empleo, en el ejercicio de sus funciones, adapta a la Normativa de la Comunidad Autónoma determinadas subvenciones previstas en las normas estatales referentes a Fomento de Empleo, entre las que se encuentra la presente. Para hacer frente a su pago, recibe de los Presupuestos Generales del Estado unos fondos claramente insuficientes (inferiores al 20 % de los que precisa para hacer frente a las solicitudes presentadas en relación a todas ayudas incluidas en el Programa de Promoción del empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales). En este proceso de transposición normativa, detalla y determina, en aplicación de lo previsto en la Norma estatal, los límites a los que debe someterse la concesión de subvenciones. Sin embargo, esta regulación no impide que por parte del Departamento de Educación, y en relación con las inversiones necesarias que deben llevar a cabo los Centros educativos para adaptarse a las exigencias impuestas en los correspondientes conciertos, pueda prever subvenciones destinadas a esta finalidad específica.

Por este motivo, entendemos que no procede modificar los argumentos esgrimidos desde este Instituto, que en su día determinaron que no prosperase la alegación presentada.»

3º) A la vista del anterior informe, se solicitó al Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón información sobre el tema planteado interesándole nos indicase si por parte de ese Departamento se gestionaba algún tipo de ayuda a la que podrían acogerse estas Cooperativas de enseñanza que estén impulsando proyectos de varios años de duración.

En contestación a esta petición, en fecha 17 de Septiembre de 2002 se recibió carta del referido Departamento en la que se indicaba lo siguiente:

«El Departamento de Educación y Ciencia no gestiona ningún tipo de ayuda específica para las Cooperativas de enseñanza.



*No obstante, dichas Cooperativas pueden solicitar acceder al régimen de conciertos educativos, siempre y cuando reúnan los requisitos señalados por la LODE. En tal caso, las cooperativas tienen preferencia sobre otros tipos de centro para acceder a dicho régimen de conciertos, tal y como se prevé en el art. 48 del citado texto legal».*

4º) Finalmente, en fecha 25 de Septiembre de 2002 por los interesados se presentó escrito ante esta Institución en el que se reflejaban las siguientes consideraciones:

*«Las Cooperativas de Enseñanza de Aragón dedican su actividad a la docencia en los diferentes ciclos (Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, y Ciclos Formativos de Formación Profesional).*

*La totalidad de las Cooperativas que acoge esta Unión están financiadas por Conciertos Educativos, antes con el Ministerio de Educación y Ciencia y ahora con la Consejería correspondiente de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Los financiación procedente de los citados Conciertos Educativos debe destinarse únicamente al mantenimiento de la actividad educativa, prohibiéndose el cobro de dinero a las familias por la actividad docente, así como desviar dicha financiación a cualquier otro destino (inversión, mejora de instalaciones, etc.).*

*Las condiciones exigidas en la LOGSE, propugnada por el Ministerio de Educación y Ciencia, obligaron a las Cooperativas de Enseñanza a realizar modificaciones en la estructura física de los edificios.*

*Esa obligación no vino acompañada de ayudas o subvenciones para obras, por lo que todas las Cooperativas que necesitaron realizar modificaciones estructurales se endeudaron fuertemente.*

*Para paliar la contradicción de no poder cobrar y a su vez tener que invertir en la modificación de los centros y evitar la pérdida de puestos de trabajo, la Dirección General, del entonces Ministerio de Trabajo, estudió y concedió unas ayudas a las Cooperativas de Enseñanza que se vieron afectadas por las circunstancias mencionadas consistentes en el "Pago de los intereses de los préstamos con una cuantía máxima de 4 millones al año".*

*Muchas Cooperativas, se endeudaron a largo plazo previendo los ingresos que por ley le otorgaron y que estuvieron percibiendo varios años.*

*Cuando se produjeron las transferencias se siguieron recibiendo las ayudas citadas, hasta que La Dirección de Trabajo de la Comunidad Autónoma de Aragón introdujo el texto la coletilla "durante la vida del préstamos.*

*Desde la Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón (U.C.E.A.), se estima que esta decisión lesiona los derechos adquiridos antes de las transferencias puesto que:*

*Las cooperativas endeudadas siguen con los préstamos a largo plazo.*

*La Consejería de Educación no ha variado la ley de conciertos después de las transferencias, es decir, no ha abierto ninguna vía de ayudas para solucionar estos casos.*

*La Dirección General de Trabajo debería haber previsto una solución que evitase el agravio que, en Aragón, afecta solo a Cooperativas de Enseñanza ya que no pueden beneficiarse otras cooperativas al no reunir los requisitos previstos en la anteriormente citada LOGSE.»*

A tenor de los datos que se deducen del expediente ha de partirse de los siguientes

## II. PRESUPUESTOS FÁCTICOS

PRIMERO.- las Cooperativas de Enseñanza se han visto obligadas a realizar modificaciones estructurales en sus edificios para adaptarse a las condiciones exigidas en la LOGSE, lo que ha supuesto para algunas de ellas la asunción de fuertes proyectos de inversión de varios años de duración con el consiguiente endeudamiento, al que han ido haciendo frente mediante la obtención de subvenciones públicas concedidas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

SEGUNDO.- A tal efecto, mediante Orden de 21 de Febrero de 1986 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por la que se establecen diversos Programas de Apoyo a la Creación de Empleo se regulaba la posible concesión de subvenciones a Cooperativas dedicadas a la enseñanza —art. 4º, apdo. c) de la citada normativa— sin establecer un límite en su cuantía.

Con posterioridad, la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 29 de Diciembre de 1998 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas y subvenciones públicas con cargo al programa «Desarrollo de la Economía Social», estableció un límite cuantitativo al importe de la subvención, en los siguientes términos:

art. 3, apdo. 1.5:

*«Subvenciones para las cooperativas de enseñanza.- Estas subvenciones están destinadas a las cooperativas de enseñanza que tengan concierto con el Ministerio de Educación y Cultura al amparo del Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre (Boletín Oficial del Estado del 27), modificado por el Real decreto 139/1989, de 10 de Febrero (Boletín Oficial del Estado del 11), para financiar total o parcialmente los intereses de los préstamos que tengan suscritos al efecto para adaptarse a las exigencias impuestas por la legislación en materia educativa.*

*La subvención a conceder tendrá una cuantía máxima de 4.000.000 de pesetas».*

TERCERO.- Con fecha 4 de Enero de 2002 el Jefe del Servicio de Promoción de Empleo del Instituto Aragonés de Empleo (INAEM) remitió a la Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón borrador de anteproyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se determinaban los programas objeto de subvención para el año 2002, en materia de fomento de empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales, solicitando se hicieran llegar las posibles alegaciones al texto del mismo.

La citada Unión de Cooperativas consideró que la redacción dada al artículo 8.2 en el citado borrador perjudica a sus intereses y presentó, con fecha 18 de Enero de 2002 la correspondiente alegación proponiendo una nueva redacción del citado artículo 8.2, con la finalidad de que no se contemplase un límite cuantitativo de “4.000.000 ptas. (24.040,48 euros) durante la vigencia del préstamo”, y que se sustituyera tal previsión

por el establecimiento de un límite cuantitativo de “24.040,00 euros anuales durante la vigencia del proyecto”. Tal propuesta no fue acogida.

### III. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Constituyen objeto del presente expediente las discrepancias entre el Gobierno de Aragón y la Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón en cuanto al límite que ha de fijarse a los efectos de subvenciones para las Cooperativas de Enseñanza para financiar total o parcialmente los intereses de los préstamos que tengan suscritos al efecto para adaptarse a las exigencias impuestas por la legislación en materia educativa.

Considera la Unión de Cooperativas que el límite ha de fijarse en “24.040 euros anuales durante la vigencia del proyecto”, y estima el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que el límite ha de ser de “24.040 euros anuales durante la vigencia del préstamo”, lo que supondría que una Cooperativa sólo podría obtener una única ayuda por el citado importe con independencia de la cuantía del préstamo suscrito. Por contra, con la propuesta de la Unión de Cooperativas, en un préstamo concertado a varios años, podría obtener subvenciones sucesivas de 24.040 euros anuales e ir afrontando los intereses generados en un mismo proyecto a lo largo de los años de duración de la inversión.

SEGUNDO.- Hemos de partir de que como Justicia de Aragón he de ajustar mis actuaciones a las funciones específicas que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de Junio, reguladora de la Institución. Dichas funciones se concretan en supervisar que de las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma no se derive violación de los derechos individuales o colectivos que el Estatuto de Autonomía y la Constitución reconocen a todos los ciudadanos.

Por tanto, no es función del Justicia determinar prioridades en materia de política económica de la Comunidad Autónoma, máxime teniendo en cuenta que los fondos públicos son limitados y no son suficientes para hacer frente a todas las solicitudes de ayudas que puedan contemplarse en los programas de Promoción de Empleo. En este sentido, es al Gobierno de Aragón a quien compete adoptar este tipo de decisiones de acuerdo con las previsiones legales vigentes, la situación coyuntural del momento, las circunstancias concurrentes y su propios objetivos y programas.

Al margen de lo anterior, sí que creemos de interés dejar constancia a continuación de algunas valoraciones en relación a la materia planteada. Todo ello, circunscribiéndonos a las ayudas específicas establecidas “para las Cooperativas de Enseñanza” previstas “... para financiar total o parcialmente los intereses de préstamos suscritos al efecto para adaptarse a las exigencias impuestas por la legislación en materia educativa”; subvenciones a las que se refiere la queja presentada, que están especialmente establecidas para cubrir el tipo de inversiones realizadas por los interesados y por las que se han visto afectadas únicamente las Cooperativas de Enseñanza al haber sido adaptadas a las exigencias impuestas por la legislación en materia educativa.

No consta que este tipo de inversiones para Cooperativas de Enseñanza tengan específicamente previsto ningún otro tipo de ayudas directas; ni que el problema expuesto en la queja, que afecta a diversas Cooperativas integradas en la Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón, haya resultado subsanado a través de otro tipo de subvenciones establecidas. Por otro lado el Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón nos ha informado de que no gestiona ningún tipo de

ayuda específica para las Cooperativas de Enseñanza, sin perjuicio del Régimen de Conciertos educativos a los que estas entidades se han acogido —si bien la financiación procedente de estos conciertos educativos únicamente puede destinarse al mantenimiento de la actividad educativa, y no a otro tipo de destinos como las mejoras de instalaciones, etc.—.

TERCERO.- Esta Institución ha puesto de manifiesto en algunas ocasiones anteriores el interés de fomentar el fenómeno de las cooperativas, como una forma de apoyo a la creación de empleo y al crecimiento económico y social. En este sentido ha de valorarse positivamente el establecimiento de ayudas económicas y subvenciones específicas para contribuir a la financiación de inversiones efectuadas por las Cooperativas de Enseñanza para adaptarse a las exigencias impuestas en materia educativa, que ya fueran establecidas con anterioridad al traspaso de competencias a la Comunidad Autónoma en materia de fomento de empleo; y su continuidad una vez llevadas a cabo las correspondientes transferencias.

No obstante, entendemos que la redacción de la Orden de 29 de Diciembre de 1998 del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales establece un límite cuantitativo compatible con las pretensiones de la Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón, ya que sólo hace referencia a que “La subvención a conceder tendrá una cuantía máxima de 4.000.000 de pesetas”, sin establecer expresamente que este límite estuviera referido a la “vigencia del préstamo”, expresión esta última que se ha ido recogiendo en las sucesivas disposiciones autonómicas que han determinado los Programas objeto de Subvención en materia de Fomento de Empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales .

Por tanto, el cambio de criterio introducido por dicha disposición estatal de 1998, si bien es verdad que implica la fijación de un límite cuantitativo que con anterioridad no estaba previsto, no conlleva necesariamente que dicha cuantía vaya referida a la totalidad del préstamo.

En definitiva, el cambio de criterio que supuso esta Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales no puede considerarse un argumento que justifique la limitación de la ayuda a 24.040 euros “durante la vigencia del préstamo”, ya que también la redacción propuesta por la Unión de Cooperativas contempla un límite cuantitativo y por el mismo importe, pero de carácter anual y no limitado a la vigencia del préstamo.

CUARTO.- Por otro lado, hay que tener en cuenta que diversas Cooperativas de Enseñanza de Aragón hicieron importantes inversiones para adaptarse a la legislación en materia educativa, en proyectos de duración superior a un año, de acuerdo con la normativa de ayudas vigente en el momento en que las hacían. Por tanto un recorte en las previsiones sobre subvenciones una vez iniciados los proyectos que suscribieron en la confianza de contar con la continuidad de estas ayudas, les supone un claro perjuicio en sus intereses producido con ocasión del proceso de traspaso de competencias a la Comunidad Autónoma, circunstancia ésta ajena a la propia actuación de los interesados.

En este sentido podemos traer a colación el llamado “principio de protección de la confianza legítima”, asumido por la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y posteriormente acogido por la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo que lo plasma, entre otras, en sentencias de su Sala Tercera de fechas 8 y 15 de Junio y 5 de Octubre de 1990, 13 de Febrero de 1992 y 14 de Abril de 1994.

En este sentido, reza la citada sentencia de 5 de Octubre de 1990 lo siguiente:

*«Como ya tiene declarado esta Sala que ahora enjuicia en reiteradas sentencias, de las que son una muestra sus últimas de 1 de Febrero, 3 de Mayo y 8 de Junio de 1990, en el conflicto que se suscita entre la “estricta legalidad” de la actuación administrativa y la “seguridad jurídica” derivada de la misma, tiene primicia esta última sobre aquélla, cuando la Administración mediante actos externos inequívocos mueve al administrado a realizar una actividad que le origina unos necesarios desembolsamientos económicos, organización de medios personales y materiales, a fin de impartir la enseñanza de formación profesional dentro de un sistema de gratuidad para los alumnos, merced a un sistema de subvenciones a conceder por las Administraciones públicas en base a una normativa jurídica, aunque ulteriormente sea declarada nula, ya que la aludida doctrina de esta Sala acoge un principio que, aunque no extraño a nuestro ordenamiento jurídico bajo la denominación de la bona fides, ha sido asumido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la CEE bajo la rúbrica de “principio de protección de la confianza legítima del ciudadano” en el actuar de la Administración, que se beneficia a su vez del principio de “presunción de legalidad de los actos administrativos”, si bien aquel principio no se aplica a los supuestos de cualquier tipo de convicción psicológica subjetiva en el particular, sino cuando dicha “confianza” se funda en signos o hechos externos producidos por la Administración lo suficientemente concluyentes que induzcan a aquél a confiar en la “apariencia de legalidad” que la actuación administrativa a través de actos concretos revela, moviendo a la voluntad del administrado a realizar determinados actos, inversiones económicas, medios materiales y personales, que después no concuerdan con la verdadera voluntad de la Administración, y sus consecuencias, reveladas y producidas con posterioridad a la material realización de aquéllos por los particulares, máxime cuando dicha “apariencia formal de legalidad” que indujo a racional confusión en el interesado, originó en la práctica para éste unos daños o perjuicios que, jurídicamente, no tiene por qué soportar».*

La sentencia del Alto Tribunal de fecha 13 de Febrero de 1992 aplica también dicho principio de “confianza legítima”, apuntando que debe primar la seguridad jurídica sobre el principio de legalidad cuando del actuar de la Administración se trata, cuando ésta

*« ... por actos ostensibles y externos da motivo a que los ciudadanos, que confiando en el mandato constitucional que la obliga a actuar conforme al ordenamiento jurídico, realizan determinados actos, en la fundada creencia de que han de ser reconocidos al final de un expediente, ya que de no existir esa fundada confianza en los actos externos de la Administración, el ciudadano normalmente no los hubiera realizado.*

*Pues como tiene implícitamente declarado esta Sala que ahora enjuicia, “el principio constitucional de “seguridad jurídica” reclama, dentro de un trato igual para todos en circunstancias iguales, una protección de la “confianza legítima” de los ciudadanos en que sus pretensiones han de ser resueltas, del mismo modo y alcance que lo fueron otras en idénticas condiciones, todo ello dentro de la legalidad establecida y sin discriminaciones injustificadas».*

En el supuesto examinado, ha de partirse de que diversas cooperativas de Enseñanza se endeudaron a largo plazo debido a la propia envergadura de las inversiones que debían realizar para adaptarse a las condiciones exigidas en la LOGSE (que supusieron en muchos supuestos modificaciones en la estructura física de los edificios); y algunas de estas Cooperativas continúan endeudadas con los préstamos a largo plazo.

Tras producirse el proceso de transferencias de competencias en materia de fomento de empleo a la Comunidad Autónoma Aragonesa, el establecimiento de un límite cuantitativo a estas específicas subvenciones fijado en 24.040 euros referido al período total de “vigencia del préstamo” por cuyos intereses se concedía la ayuda, y no a un período anual —que permita que en sucesivas anualidades se obtengan nuevas ayudas durante la duración de un mismo proyecto, con ese mismo tope anual—, supone un recorte en la línea de ayudas con las que venían contando algunas Cooperativas de Enseñanza de Aragón, quebrando el principio de confianza legítima al que se acaba de hacer referencia. No consta que a través de otro tipo de subvenciones públicas establecidas se haya podido subsanar el problema que se plantea en la queja que dio lugar al presente expediente, y que afecta a diversas cooperativas de enseñanza integradas en la Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón.

En atención a lo expuesto, he acordado formular la siguiente **SUGERENCIA al EXCMO. SR. CONSEJERO DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN:**

Que se tomen en consideración las anteriores valoraciones al establecer el Régimen de Ayudas y subvenciones a las Cooperativas de Enseñanza de Aragón previstas para financiar total o parcialmente los intereses de los préstamos suscritos para adaptarse a las exigencias impuestas por la legislación en materia educativa, ante supuestos como los planteados en el presente expediente.»

La anterior Sugerencia no fue aceptada por la Administración destinataria de la misma.

### **13.3.16. COBERTURA DE PLAZA DE AGENTE DE EMPLEO Y DESARROLLO LOCAL EN AYUNTAMIENTO DE ALCORISA. EXPTE. 238/2002.**

Ante el Justicia se presentó queja en la que se denunciaba el proceso selectivo seguido para la cobertura de una plaza de personal laboral en el Ayuntamiento de Alcorisa como Agente de empleo y desarrollo local, indicándose por el interesado que su preparación y cualificación eran mayores que los del candidato finalmente seleccionado, que la entrevista mantenida había sido irregular, y que el Ayuntamiento no había seguido criterio objetivo alguno de selección y había contratado a personas con mucha menor experiencia laboral que el denunciante y, además, ya que se trataba de un trabajo para el fomento y desarrollo de empleo, la experiencia laboral del interesado era más afín que la del resto de los candidatos.

En cuanto a la experiencia académica, se decía que ninguno de los candidatos acreditaba titulación universitaria ni de formación profesional,

solamente algunos cursillos que se habían impartido con dicho fin, por lo que el proceso selectivo había sido un fraude.

Tras solicitarse información al Ayuntamiento y estudiarse las circunstancias existentes, se constató la inexistencia de irregularidad y así se indicó al interesado al que se le remitió carta en los siguientes términos:

« ... Hemos recibido el informe solicitado al Ayuntamiento de Alcorisa, del cual le adjunto copia para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

A la vista del mismo he de indicarle lo siguiente:

En su queja una de las consideraciones que se realizaban era que ninguno de los candidatos acreditaba titulación universitaria ni de formación profesional. Sin embargo, a tenor del informe que le adjunto *“todas las personas que fueron entrevistadas tenían licenciatura universitaria sin excepción, ya que era una de las condiciones que se exigían para poder aspirar a la plaza”*. Por tanto la persona seleccionada poseía licenciatura universitaria.

Nos indicaba también que habían contratado a persona con mucha menor experiencia laboral que Usted, y que su experiencia era mucho más afín al puesto que las del resto de los candidatos. En este sentido, el informe señala que la candidata elegida, al margen de una amplia experiencia laboral *“había estado trabajando como Agente de Desarrollo local durante cuatro años en la zona de Cantavieja, muy cercana a Alcorisa, algo que no podía acreditar ningún otro de los aspirantes”*; ello supone que la persona seleccionada acreditaba una experiencia en un puesto similar de una zona próxima.

En su queja nos señalaba que el Alcalde se había dirigido a Usted en la entrevista celebrada con preguntas totalmente inadecuadas. Este extremo no puede ser verificado, como es el caso de los anteriores, al existir dos versiones contradictorias, toda vez que el informe municipal indica al respecto que *“todas las preguntas que se realizaron en la entrevista fueron pertinentes y las habituales que se realizan en este tipo de pruebas”* así como que *“El Sr. Alcalde en ningún momento se dirigió a ningún interesado de forma despectiva”* ni con la expresión a que se refiere Usted en la queja, añadiéndose que la aspirante seleccionada contestó *“con un mayor rigor a cualquier otra cuestión planteada”*.

A la vista de las anteriores consideraciones, y constando que se dio publicidad a la convocatoria para el puesto vacante a través del Instituto Nacional de Empleo, no podemos entender acreditado que en el caso presente se haya infringido la normativa vigente por lo que se refiere al proceso selectivo para la cobertura del puesto de Agente de Desarrollo Local de la localidad que garantiza, en todo caso, la aplicación de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad (nos remitimos a lo dispuesto en los artículos 91 y 103 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; artículo 177 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril; disposición adicional segunda del Real Decreto 896/1991, de 7 de Junio, por el que se establecen las Reglas Básicas y los Programas Mínimos a que debe ajustarse el Procedimiento de Selección de los Funcionarios de la Administración Local; Ley 7/1999, de 9 de abril, de las Cortes de Aragón de Administración Local, en sus artículos 237, 246 y 249; artículos 23 y siguientes de la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma; y artículos 23 y 103 de la Constitución Española.

Por todo ello, y sin perjuicio de lo destacado de su titulación y de los conocimientos y experiencia laboral que posee, todos ellos de indudable valor, lo cierto es que en el caso concreto no queda acreditada una irregularidad en el proceso selectivo al que se refiere la queja que pueda ser supervisada por esta Institución, por lo que procede acordar el archivo del expediente, no sin antes agradecerle la confianza depositada, quedando a su disposición por si en el futuro volviera a necesitarlos.»

### **13.3.17. POSIBLES TRÁMITES PARA CONVERTIRSE EN FUNDACIÓN LA ASOCIACIÓN DE VÍCTIMAS DE ACCIDENTES DE TRABAJO. EXPTE. 575/2002.**

Este expediente como consecuencia de un escrito presentado ante el Justicia en el que se planteaba la situación de la Asociación de Víctimas de Accidentes y Enfermedades Laborales —AVAEL—, realizando sobre todo una labor de información y apoyo a las víctimas de siniestros laborales. Según se indicaba, en dicha Asociación se encontraban con una falta de medios económicos para poder ayudar de alguna forma en los casos que se les presentaban. Únicamente percibían una subvención de la D.G.A., pero apenas disponían de más recursos porque los socios se encontraban en muchas ocasiones en situaciones de grave necesidad y, por tanto, no estaban en condiciones de hacer ningún tipo de aportación. Se ponía de manifiesto literalmente que si en lugar de tener la naturaleza de Asociación fuera una Fundación, podrían acceder a más recursos públicos o privados para poder ayudar en los casos de necesidad dramáticos que acudían a ellos para buscar ayuda, pues a veces les llegaba gente en una situación absolutamente desesperada que no tenía ningún recurso y que a raíz de un accidente laboral se había quedado sin trabajo y sin posibilidades de trabajar.

Por todo ello, se solicitaba información al Justicia, entre otros extremos, acerca de las posibilidades de convertirse en una Fundación, requisitos que habrían de reunir y trámites que deberían realizar a tal efecto, en lugar de seguir siendo Asociación, a fin de poder disponer de mayores medios para prestar una ayuda más eficaz a las víctimas que a ellos acudían.

Solicitada la oportuna información a la Administración autonómica, se remitió a los interesados carta en los siguientes términos:

« En relación a la solicitud de información que nos formuló el pasado día 8 de Mayo de 2002, mostrándonos su interés por convertirse en Fundación, he de indicarle de lo siguiente:

Desde la Diputación General de Aragón nos han remitido informe del que le acompaño copia para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

En el mismo se especifican los requisitos necesarios para la creación de una entidad con la naturaleza jurídica de una “Fundación”.

Al efecto ha de partir de que la normativa vigente en la materia viene constituida por las siguientes normas:



1) Ley 30/1994, de 24 de Noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en actividades de Interés General. Sus artículos 6 a 11 regulan la constitución de la fundación.

2) Decreto 276/1995 de 19 de Diciembre de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las competencias en materia de fundaciones y se crea el Registro de Fundaciones.

3) Orden de 16 de Abril de 1996 del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales por el que se regula el funcionamiento del Registro de Fundaciones de la Comunidad Autónoma.

4) —Subsidiariamente, en lo que no esté previsto en las normas anteriores— Real Decreto 316/1996, de 23 de Febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de competencia estatal.

Le acompaño a la presente copia de todas estas normas para que pueda Usted conocer de forma íntegra todas las previsiones al efecto vigentes.

En cuanto a las posibles ayudas económicas que pudieran corresponder a las distintas personas que a Ustedes acuden, he de informarle de que ciertamente, existen determinadas prestaciones sociales que incluyen ayudas variadas y servicios sociales, en función de las circunstancias económicas, personales y familiares en cada caso concurrentes.

En este sentido, el Servicio Social Municipal de base, que está situado en el Ayuntamiento de la ciudad, es un servicio dirigido a todas las personas o colectivos que tengan problemas de subsistencia, sociales, de convivencia, de información, de orientación, etc. En el mismo le informarán sobre posibles prestaciones sociales existentes, como son las siguientes:

1.- Ayudas de apoyo a la integración familiar.

Están dirigidas a las familias con hijos menores en situación de necesidad. Tienen como finalidad mantener a la familia unida, evitando que los hijos menores deban ser internados en un centro de protección.

Para recibir esta ayuda es necesario, por un lado, residir en Aragón, y, por otro, acreditar debidamente la situación de necesidad.

Los servicios sociales son los encargados de solicitar los documentos necesarios y de elaborar el informe social sobre la situación familiar que será remitido a la Diputación General de Aragón para que en el plazo máximo de dos meses resuelva si concede o no la prestación.

2.- Ayudas de urgencia.

Son ayudas extraordinarias de pago único para afrontar estos casos:

a) La imposibilidad de pagar el alquiler de la vivienda con riesgo cierto de desahucio;

b) La necesidad de efectuar obras y reparaciones de conservación y habitabilidad de la vivienda familiar.

- c) El pago de servicios indispensables como recibos de luz, agua, gas, etc ...
- d) La adquisición de alimentos, vestidos o cuidados sanitarios, etc.
- e) Las situaciones de necesidad que ponen en riesgo la unidad familiar.
- f) El endeudamiento que impide atender alguna de las causas anteriores.

En todos los casos sólo se concederá la ayuda de urgencia cuando previamente se haya solicitado otra de las prestaciones señaladas y no hubiese sido atendida. También será necesario justificar que se carece de bienes cuyas posibilidades de venta o explotación permitan atender las necesidades urgentes.

Estas ayudas de urgencia se solicitan en el Servicio Social de Base, que puede tramitarlas por procedimiento ordinario (plazo máximo de un mes) o de urgencia (48 horas). Las resoluciones deberán estar siempre motivadas e indicar los recursos que contra ellas se puedan interponer.

### 3.- El Ingreso Aragonés de Inserción.

El Ingreso Aragonés de Inserción (I.A.I. en lo sucesivo) se configura como un programa social que comprende tanto prestaciones económicas destinadas a garantizar los recursos mínimos de subsistencia cuanto actuaciones dirigidas a lograr la plena integración social y laboral de sus destinatarios, concretadas éstas en los planes individualizados de inserción.

El procedimiento se inicia a instancia del interesado que se formaliza en el Ayuntamiento de su residencia, a través de los correspondientes Servicios Sociales de Base, o Centros Municipales de los Servicios Sociales.

A la solicitud del interesado se acompañan además de los documentos de identificación personal, aquellos que justifiquen la situación socioeconómica de todos los miembros de la unidad familiar y los que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos por la normativa.

La Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales es el órgano competente para dictar la oportuna resolución. Contra estas resoluciones los interesados pueden interponer reclamación ante la Comisión prevista en la normativa citada anteriormente.

Junto a las anteriores ayudas existen también servicios sociales para la familia, para personas mayores, etc.

Además, existen las llamadas prestaciones no contributivas de jubilación e invalidez, gestionadas por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales y cuyas cuantías se fijan anualmente en las sucesivas leyes presupuestarias.

Sobre todas estas prestaciones los interesados pueden informarse acudiendo al Instituto Aragonés de Servicios Sociales o, como ya le he adelantado, a los Servicios Sociales de Base municipales creados en todos los Ayuntamientos. En particular, en Zaragoza existen diversos centros en las distintas zonas de la ciudad, a los que corresponderá acudir en función del lugar de ubicación del domicilio del interesado.

Cuando alguna persona acuda a Ustedes planteando graves dificultades económicas y deseen informarle sobre posibles prestaciones asistenciales que pudieran corresponderle es conveniente que llamen al teléfono 010 del Ayuntamiento de Zaragoza y soliciten información sobre qué Centro asistencial corresponde al ciudadano en atención a su domicilio. Y una vez conocido el Centro, el interesado podrá ponerse en contacto con el mismo para que le informe sobre su posible derecho a acceder a algún tipo de ayuda en atención a sus circunstancias particulares, y la forma de presentar, en su caso, la oportuna solicitud. Si la persona interesada tuviera su domicilio en cualquier otra localidad, puede dirigirse al Ayuntamiento correspondiente donde le indicarán cómo entrar en contacto con los servicios de asistencia social que correspondan.

En todo caso esta Institución queda a su disposición por si necesitara alguna aclaración complementaria o por si en el futuro volviera a necesitarnos, agradeciéndole la confianza depositada al exponernos su problema. Le reiteramos una vez más la preocupación del Justicia por el grave problema que la siniestralidad laboral constituye, consciente de las dramáticas situaciones personales y familiares que un accidente laboral conlleva, tal y como se constata en el informe especial elaborado el pasado año sobre este tema. Desde nuestra Institución seguiremos contribuyendo, en el marco de nuestras competencias para que los Agentes sociales, Administraciones y sociedad en general sean conscientes de la importancia de adoptar medidas para combatir este problema...»

#### **13.3.18. FALTA DE MANO DE OBRA Y DENEGACIÓN DE PERMISOS A EXTRANJEROS. EXPTE. 598/2002.**

Como en años anteriores se ha planteado ante el Justicia la problemática existente a la hora de conseguir mano de obra por parte de muchas empresas que ni encuentran trabajadores a través de los servicios de empleo, ni logran obtener permisos de trabajo de extranjeros, ya que les son denegados.

En el supuesto de este expediente, la queja formulada se refería a una pequeña empresa de la localidad de Vilel, cercana a Teruel, y a la vista de la misma se dio traslado del problema a la Delegación del Gobierno en Aragón, además de remitir al interesado una copia del informe realizado por el Justicia sobre la materia en el expediente 701/2000 (que obra en el Informe Anual de la Institución correspondiente al año 2001) al que se acompañaba carta en los siguientes términos:

« ... En relación a la carta que nos envió poniendo de manifiesto el problema de falta de mano de obra con el que se encuentra en su empresa, he de indicarle lo siguiente:

Esta Institución es consciente de la problemática que nos plantea debido a las quejas formuladas por empresarios del sector de la construcción y que motivaron la realización de un informe del Justicia poniendo de manifiesto el criterio institucional al respecto. Le adjunto copia del mismo para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

Como puede advertir, en dicho informe se plasman también las dificultades para poder emplear a trabajadores extranjeros, debido a los problemas para regularizar su situación, solicitándose a las Administraciones mayor flexibilidad.

Todas estas valoraciones adquieren mayor relieve e interés si cabe cuando, como en el caso que Usted nos plantea, se trata de un empresa ubicada en una pequeña localidad de Teruel, donde resulta vital el mantenimiento de fuentes de empleo y riqueza para atraer a la población.

Por nuestra parte, damos traslado de su queja a la Delegación del Gobierno en Aragón con el ruego de que sea tenida en cuenta y haga llegar sus consideraciones a las Administraciones competentes, para que, en su caso, tengan constancia de esta problemática a la hora de tramitar determinados expedientes o valorar posibles modificaciones legislativas, cooperando en la medida de sus respectivas competencias para solventar estas situaciones. En todo caso quedamos a su disposición por si en el futuro, ante algún supuesto concreto de retraso en la tramitación de algún permiso de residencia o trabajo a un extranjero, desea que hagamos algún tipo de gestión mediadora para informarle sobre el estado del expediente.

Le animamos a seguir contribuyendo con su empresa al desarrollo de la provincia de Teruel, y deseamos que este tipo de obstáculos que nos pone de manifiesto sean superados con la colaboración de las Administraciones públicas implicadas, con el fin de incentivar y retener en estos lugares y pequeñas poblaciones a este tipo de empresas que tanto contribuyen a su crecimiento y a que la población se establezca en los pueblos pequeños...»

### **13.3.19. SANCIÓN DE DESPIDO POR FALTA MUY GRAVE. EXPTE. 975/2002.**

Ante el Justicia se presentó queja cuyo objeto era la sanción de despido impuesta a un trabajador de Correos por falta muy grave. Estudiada la documentación aportada se facilitó al interesado la siguiente información:

« ... En relación a la sanción de despido que se le ha impuesto he de decirle que de acuerdo con la normativa legal vigente, el poder disciplinario forma parte integrante de las prerrogativas de todo empleador para defender la disciplina de la empresa (sentencia del Tribunal Supremo de 22 de Septiembre de 1988). La dirección de la empresa puede sancionar los incumplimientos laborales de los trabajadores conforme a la relación de infracciones y sanciones establecidas, definidas y graduadas en las disposiciones legales, reglamentarias y convenios colectivos de aplicación.

En definitiva, para poder imponer una sanción no sólo se ha de acreditar la realización de una conducta, acción y omisión, sino que esa conducta ha de estar tipificada como merecedora de la sanción impuesta. Una vez acreditada la comisión de los hechos susceptibles de sanción, el empresario ha de efectuar una valoración de los incumplimientos laborales de acuerdo con la graduación de faltas y sanciones que se establezcan en las disposiciones legales o en el convenio colectivo que le sea aplicable (así lo han señalado las sentencias del Tribunal Constitucional de 3 de Mayo de 1983, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 7 de Julio de 1994, o del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 16 de Marzo de 1999).

En todo caso, la graduación de la falta laboral determina la sanción imponible, debiendo tenerse en cuenta que para las muy graves las sanciones previstas suelen ser el despido, traslados o las mayores suspensiones de empleo y sueldo, teniendo el empresario la facultad exclusiva para elegir cualquiera de las sanciones previstas como posibles para el tipo de falta cometido (sentencia del Tribunal Supremo de 7 de Marzo de 1988). Para las faltas calificadas como muy graves y que poseen la alternativa de una sanción, es exclusivamente la empresa la que tiene la posibilidad de

elegir la sanción que estime procedente, atendiendo a todas las circunstancias que concurren en el caso concreto y sin que pueda criticarse la decisión de imponer una u otra sanción cuando se ajusta a la calificación adecuada (sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 14 de Octubre de 1991, ó del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 7 de Febrero de 1997 que indica literalmente lo siguiente: «*debiendo tenerse en cuenta que para las faltas que se califican de muy graves y que poseen la alternativa de una sanción, es exclusivamente la empresa la que tiene la posibilidad de elegir la sanción que estime procedente, atendiendo a todas las circunstancias que concurren en el caso concreto y sin que pueda criticarse la decisión de imponer una u otra sanción cuando se ajusta a la calificación adecuada; como así se desprende de la doctrina emanada por esta Sala, de la que es nuestra la Sentencia de 27 febrero 1990. Por lo que, permaneciendo incólume el relato fáctico de la sentencia, ha de constatarse que se ha producido una transgresión de la buena fe contractual y que la sanción impuesta por la empresa no infringe normativa legal alguna*»).

En definitiva, no constando que se produjera algún tipo de irregularidad en la tramitación del expediente sancionador que le incoaron, no nos es posible revisar la decisión adoptada por Correos y Telégrafos, por ser la empresa quien puede decidir cuál de las sanciones previstas para una falta muy grave -entre las que se encuentra la de despido- ha de imponer, de acuerdo con la doctrina jurisprudencial anteriormente expuesta, sin perjuicio de su derecho a acudir ante la Jurisdicción Social para impugnar la sanción impuesta.

Lamento que no esté en mi mano la posibilidad de realizar ninguna otra gestión ante la empresa en el caso que nos plantea. En todo caso quiero agradecerle sinceramente la confianza depositada en esta Institución al plantearnos su problema, quedando a su disposición para cualquier aclaración que precise o por si en el futuro volviera a necesitarnos.»

### **13.3.20. PROBLEMAS DE PERSONA TRANSEXUAL POR BURLAS CONSTANTES DE COMPAÑEROS DE TRABAJO. EXPTE. 1236/2002.**

Este expediente fue iniciado como consecuencia de una queja formulada ante el Justicia en la que se planteaba un caso de transexualidad en el que el afectado estaba siendo objeto de constantes burlas por parte de sus compañeros de trabajo, solicitándose información sobre posible financiación de operaciones de cambio de sexo, así como la intervención de la Institución ante el caso planteado para tratar de solucionar la situación laboral de la persona interesada.

Se remitió al presentador de la queja carta en la que se le informaba de las gestiones realizadas por el Justicia, en los siguientes términos:

« ... El pasado 24 de Octubre de 2002 formuló Ud. ante esta Institución solicitud a la que se le asignó la referencia arriba indicada, como ya se le comunicó en nuestro acuse de recibo.

En su escrito me plantea la situación de transexualidad de su hijo, a quien la sanidad pública no le financia una operación de cambio de sexo razón por la que no puede variar a efectos legales el nombre que consta en el registro civil e inscribirse como varón, lo que a su vez le ocasiona múltiples problemas en su ámbito cotidiano y laboral.

Al respecto he de indicarle, en primer lugar, que lamento sinceramente estas circunstancias que nos describe, y la situación de sufrimiento que las mismas están ocasionando a su hijo y a toda la familia.

Nos expone Usted por un lado la imposibilidad de que su hijo pueda operarse para cambiar el sexo, dado que la sanidad pública no le financia la costosa intervención que ha de llevarse a cabo.

En este sentido he de informarle de que hay alguna novedad dado que la Mesa de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada el día 6 de Septiembre de 2002 admitió a trámite la proposición de Ley número 127/2002, presentada por la Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida de Aragón (G.P. Mixto), sobre la inclusión en el catálogo de prestaciones sanitarias de la operación de cambio de sexo, y acordó su tramitación ante la Comisión de Sanidad y Asuntos Sociales. Por su parte, según los datos de que disponemos, el Grupo Parlamentario Socialista presentó una enmienda en fecha 20 de Octubre de 2002, por la que se instaba al Gobierno de Aragón a dirigirse al Ministerio de Sanidad para que introdujera nuevamente, en la Comisión de Planificación y Aseguramiento del Sistema Nacional de Salud, la propuesta de inclusión de la cirugía de cambio de sexo en el catálogo de prestaciones sanitarias, y se articulasen los criterios de coordinación y financiación entre las Comunidades Autónomas, enmienda que ha sido aprobada.

Ello supone que en el momento actual está en marcha la iniciativa de financiar este tipo de intervenciones, si bien por el momento se va a efectuar la gestión a la que se refiere la enmienda referida ante el Ministerio de Sanidad, lo que conllevará el consiguiente plazo para su tramitación antes de que llegue en su caso a aprobarse la inclusión en el catálogo de prestaciones sanitarias del Sistema Aragonés de Salud la cirugía de reasignación de sexo. De resultar aprobada esta iniciativa su hijo podría ser intervenido a cargo de la sanidad pública aragonesa.

Una vez realizada dicha operación podría proceder a efectuar los oportunos trámites de cambio de nombre e identidad por los de un varón, instando en su caso el procedimiento judicial oportuno ante la Jurisdicción Civil para que se le reconociera el sexo masculino con todas las consecuencias legales inherentes a dicha declaración. Todo ello sin duda evitaría algunas de las situaciones conflictivas que Usted nos describe en su queja al no quedar expuesta públicamente esta situación cada vez que su hijo se ve obligado a identificarse en distintos ámbitos de la vida cotidiana.

Por lo que se refiere a la situación extrema que está viviendo en su trabajo, debido a las bromas de otros compañeros, he de indicarle que el Justicia carece de capacidad para supervisar la actuación de una empresa privada y el ejercicio en su caso por el empresario de su poder disciplinario para controlar este tipo de lamentables conductas. No obstante, en el ánimo de obtener algún tipo de solución al problema que nos expone, le comunico que en esta fecha procedemos a realizar las siguientes gestiones:

1ª) Damos traslado del caso al Instituto Aragonés de Empleo (INAEM) para que lo tengan en cuenta, por si pudieran tener conocimiento de alguna demanda de empleo que pudiera ser más adecuada a las circunstancias de su hijo, por tratarse de algún puesto caracterizado por un mayor aislamiento o una menor relación con otros compañeros.

2ª) Damos traslado del caso a la Inspección Provincial de Trabajo de Zaragoza, para que tenga constancia de los hechos y adopte, en su caso, las medidas que estime adecuadas en atención a sus competencias, ante la situación de vulneración de sus derechos que el trabajador pueda estar sufriendo por parte de sus compañeros... »

## **14. SEGURIDAD SOCIAL**

### **14.1. DATOS GENERALES**

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	73	43	51	66	233
Expedientes archivados	72	43	51	66	232
Expedientes en trámite	1	0	0	0	1

### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	1	1
ACEPTADAS	1	0
RECHAZADAS	0	1
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	0



**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
1192/2001	Denegación pensión i.p.a. a cargo del R.E.T.A. por descubierto en cotizaciones	Información ciudadano
458/2002	I.p.t. a trabajador de profesión sedentaria	Información ciudadano
465/2002	Denegación por T.S.J. de Aragón de gran invalidez	Información ciudadano
829/2002	Revisión de i.p.a a enferma de hepatitis b	Información ciudadano
112/2002 228/2002	Quejas contra el trato recibido por médicos evaluadores del INSS	Información ciudadano
1180/2001	Incremento del 20 % de la base reguladora de pensión i.p.t.	Información ciudadano
1243/2001	Alta para trabajar en proceso de incapacidad temporal	Información ciudadano
336/2002	Insuficiente período cotizado para pensión de jubilación	Información ciudadano
226/2002	Disconformidad con revalorización de pensión de jubilación	Inexistencia irregularidad
597/2002	Complemento del Insalud a pensión de jubilación de ATS	Información ciudadano
748/2002	Pensión complementaria de jubilación de la Mutualidad de Previsión	Información ciudadano
874/2002	Pensión de jubilación de persona minusválida	Información ciudadano
299/2002	Paga extra y por pérdida de poder adquisitivo en pensión de viudedad	Información ciudadano
286/2002	Solicitud de incremento de pensión de viudedad al 70%	Información ciudadano
535/2002	Viudedad con cargo al Régimen Especial Agrario	Información ciudadano
521/2002	Reducción de ingresos al enviudar una beneficiaria de SOVI	Inexistencia irregularidad
1080/2002	Viudedad de beneficiaria de prestación no contributiva	Información ciudadano
478/2002	Derecho a prestación tras fallecimiento de sus padres	Información ciudadano
290/2002	Obtención de datos personales mediante alta en Seguridad Social a través de red	Información ciudadano
514/2002	Cotizaciones incompletas a SOVI	Información ciudadano
907/2002	Ingresos de la unidad económica y pensión no contributiva	Recomendación aceptada
259/2002	Composición de la unidad económica familiar y pensión no contributiva	Inexistencia irregularidad
1209/2001 y 29/2002	Permisos de maternidad en caso de acogimientos preadoptivos administrativos provisionales	Informe
339/2002	Posibles prestaciones a emigrante retornado	Información ciudadano
1180/2002	Denegación por el INSS de datos sobre un tercero	Inexistencia irregularidad

## 14.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

En el capítulo de Seguridad Social las quejas presentadas han sido 73, por lo que se aprecia un notorio incremento del respecto a los 43 del año 2001, aumentando por tanto en un 69,76 % el número de expedientes incoados en este campo.

Como en años anteriores, a excepción de las quejas referidas a pensiones no contributivas de jubilación e invalidez, gestionadas por la Diputación General de Aragón, las actuaciones y resoluciones dictadas objeto de las quejas presentadas competen al Instituto Nacional de la Seguridad Social y a la Tesorería General de la Seguridad Social; por tanto, se trata de Administraciones estatales excluidas de la capacidad supervisora del Justicia, lo que limita la posibilidad de intervenir ante las quejas formuladas. Esta es la razón de que en este campo el Justicia no haya podido emitir un mayor número de Sugerencias o Recomendaciones, sin perjuicio de la elaboración de informes plasmando el parecer de la Institución, cuando se ha constatado la existencia de irregularidad. En todo caso hay que dejar constancia un año más la excelente colaboración de las Direcciones Provinciales de Aragón del I.N.S.S. y T.G.S.S. ante los temas que se han planteado, facilitándose puntualmente al Justicia la información solicitada por éste, lo que ha permitido aclarar en muchos casos el problema que exponía el ciudadano y trasladar a éste información sobre su situación y la forma de hacer valer sus derechos llegando a solucionarse en algunas ocasiones los problemas objeto de queja.

Es la Seguridad Social un campo en el que se plantean numerosas consultas. En efecto, como en años anteriores se han seguido formulando ante el Justicia un considerable número de consultas por ciudadanos que en ocasiones tienen una visión errónea de su situación, o bien no comprenden o desean verificar si es correcta la información que la Administración afectada les ha trasladado. En todos los supuestos el Justicia ha escuchado al interesado y tras obtener, en su caso, los datos precisos, ha facilitado al ciudadano la información necesaria sobre la situación o problemas expuestos, sin perjuicio de remitirle a los Servicios de orientación del M.I. Colegio de Abogados correspondiente para obtener un asesoramiento específico a fin de instar las acciones judiciales que pudieran corresponder, cuando lo que se pretendía era el ejercicio de acciones judiciales por el interesado.

Como ya se ha indicado otros años, es cierto que existen servicios propios en el INSS y TGSS cuyo adecuado funcionamiento consta a esta Institución en los que se facilita a los ciudadanos información sobre estas materias. Hay que indicar además que no se han recibido quejas por el funcionamiento de estos servicios. Sin embargo son muchas las ocasiones en que los afectados prefieren acudir a una Institución ajena a la Administración a la que se refiere su queja o su consulta, por considerar que el asesoramiento o información que van a recibir va a ser más independiente o no va a verse en ningún caso condicionado por los propios intereses de la entidad informante. Los ciudadanos, como hemos reiterado en otras ocasiones, "se fían más" de alguien que no es el obligado a

pagarles una pensión o resolverles su caso. Sin perjuicio de ellos, desde el Justicia se ha remitido a veces a los afectados a los servicios propios de la Entidad Gestora, en los que constan sus datos específicos, sin perjuicio de que el ciudadano haya vuelto al Justicia para darnos traslado de la información que le han dado y pedir de nuevo nuestro criterio sobre la misma.

En un elevado número de quejas, a la vista de la documentación aportada por los ciudadanos o de los datos recabados de la correspondiente Administración, se ha constatado finalmente que la actuación denunciada era correcta, no apreciándose irregularidad; y así se ha comunicado al ciudadano, aclarándole en su caso la situación en la que se encontraba y la posibilidad y modo de hacer valer sus derechos.

Por lo que se refiere a las materias objeto de queja, hay que señalar que en este año han hecho referencia sobre todo a situaciones de incapacidad permanente, a pensiones de jubilación, viudedad y otras prestaciones por fallecimiento, y cotizaciones. Ha habido además otras quejas en materia de prestaciones no contributivas y de otros temas variados a los que a continuación nos referiremos.

En relación a la incapacidad permanente muchos han ido los supuestos de ciudadanos que, ante la denegación por el INSS del grado de invalidez pretendido, acuden a la Institución a expresar el problema con el que se encuentran debido a las limitaciones que padecen, dadas sus dificultades prácticas de encontrar un empleo. En todos estos casos el Justicia escucha al ciudadano y le informa sobre la normativa existente y la forma de hacer valer sus derechos, si bien es verdad que al fundarse esencialmente este tipo de resoluciones en valoraciones de tipo médico, pocas son las posibilidades de intervenir que la Institución tiene, al carecer de medios y capacidad para hacer valoraciones técnicas en medicina y poder variar lo decidido por la Entidad Gestora. En algunos casos incluso los afectados acuden al Justicia después de haber mantenido un procedimiento judicial, por lo que no existe posibilidad de intervención y revisión de lo resuelto sin perjuicio de aclarar al ciudadano cuantos extremos nos plantea e informarle de su situación. La falta de ingresos que en ocasiones subyace ante este tipo de casos nos lleva también a veces a informar al interesado sobre posibles prestaciones y ayudas asistenciales para hacer frente a las circunstancias que atraviesa.

En otros supuestos más que plantear el problema general con el que el trabajador se encuentra ante la denegación de una incapacidad permanente, se nos han formulado consultas específicas sobre los derechos de un ciudadano (p.ej. al denegarle la pensión por existir un descubierto en cotizaciones y no cubrirse el período de carencia necesario —expte 1192/2001—; sobre las posibilidades de recolocación en un puesto más acorde con las limitaciones que la trabajadora sufre —expte 581/2002—; por estimar el ciudadano que ha existido un error en la determinación inicial del grado de incapacidad permanente al margen de consideraciones de tipo médico —exptes. 458/2002, 1021/2002—; sobre el derecho a atraso en el percibo del incremento del 20 % de la base reguladora de la i.p.a. al cumplir 55 años —expte. 1180/2001—, etc). En todos

estos casos se ha remitido al ciudadano la información solicitada, realizándose las gestiones que han estado a nuestro alcance para solventar, si ello era posible el problema planteado.

Dos nuevas quejas han hecho referencia al trato recibido por médicos evaluadores del INSS (exptes. 112/2002 y 228/2002). En estos supuestos se ha comunicado a los interesados la sugerencia en su día realizada a dicha Entidad Gestora y se ha dado traslado a ésta de las quejas para que adopte, en su caso, las medidas oportunas.

En cuanto al tema de Jubilación, han sido muchas las quejas de ciudadanos que no estaban conformes con el importe de su pensión o la revalorización de la misma, constatándose en todos los casos la regularidad de la actuación de la Entidad Gestora a la vista de la documentación e información obrante en los respectivos expedientes.

Se han planteado además en esta materia consultas muy variadas sobre posible derecho a pensión contributiva atendiendo al período de cotizaciones acreditado —expte. 336/2002—, sobre cómputo de complemento a una pensión de jubilación a cargo del Insalud conforme al art. 151 del Estatuto del Personal Estatutario de la Seguridad Social —expte. 592/2002—, sobre posible derecho a pensión con cargo a otro Régimen de la Seguridad Social distinto al que se tiene reconocida —expte 553/2002, sobre interpretación del artículo 21.2 del Reglamento de la Mutualidad de la Previsión —expte 748/2002—, acerca de si resultaría más beneficioso el cobro de pensión no contributiva a una trabajadora perceptora de jubilación contributiva con un grado de minusvalía reconocido del 29 % —874/2002—, etc. En todos estos casos se ha facilitado información a lo interesados en los términos que figuran en la relación de expedientes más significativos.

Varias quejas que se referían a pensiones de jubilación con cargo a Clases pasivas —exptes. 1206/2001, 142/2002— han sido remitidas al Defensor del Pueblo por denunciarse decisiones del Ministerio de Hacienda, al igual que quejas en las que se critica una normativa estatal —p.ej. expte. 1065/2002, en el que un ciudadano denunciaba el trato desigual que las Leyes vigentes dan a distintos colectivos a la hora de establecer las cuantías de pensiones de jubilación.

En materia de pensiones de viudedad se han formulado varias quejas de beneficiarias de pensión a las que se ha denegado el derecho al 70 % de la base reguladora correspondiente al causante, al solicitar el incremento ante el INSS o plantearse la posibilidad de pedirlo (p.ej. exptes. 286/2002, etc). En todos los supuestos, comprobada la documentación y datos aportados (y recabada, en algún caso, la oportuna información de la citada Entidad Gestora), se ha apreciado la inexistencia de irregularidad, facilitándose a la persona la oportuna información sobre las circunstancias existentes y las previsiones legales vigentes.

Se han planteado además quejas en las que se ponía de manifiesto la disconformidad de ciudadanos con determinados aspectos de la regulación

vigente de este tipo de pensiones, como son la cuantía de las mismas, la obligación de compartir la pensión con anteriores cónyuges de la persona finada, etc. Ante estas quejas, además de informarse al interesado sobre algunos aspectos que se han estimado de interés, en ocasiones se ha remitido a la Entidad Gestora el contenido de las denuncias con el fin de que fueran trasladadas a sus servicios centrales a los efectos de poder ser tenidas en cuenta ante ulteriores reformas legales en la materia.

Algunas personas que habían sido beneficiarias de pensión SOVI o pensiones no contributivas mientras vivían sus cónyuges -perceptores de pensión de jubilación-, han acudido a la Institución al ver seriamente mermados los ingresos de la unidad familiar tras el fallecimiento del esposo, por pasar a percibir como único ingreso la correspondiente pensión de viudedad. En estos supuestos (v.gr. exptes. 521/2002, 1080/2002) se ha facilitado la oportuna información a los interesados sobre la normativa vigente, a la que se ajustaban en todo caso las resoluciones con las que discrepaban.

Por otro lado, tanto en materia de pensiones de viudedad como, en general, en prestaciones por fallecimiento, se han formulado numerosas consultas de temas variados: Posible derecho a percibir pensión de viudedad con cargo a un Régimen de la Seguridad Social distinto al reconocido (expte. 535/2002), posible derecho a prestaciones tras fallecimiento de sus padres a los que ha cuidado durante años (expte 478/2002), etc.

En materia de cotizaciones se han planteado consultas acerca del período de carencia necesario para devengar una determinada prestación (expte 514/2002), del cómputo de cotizaciones en trabajador a tiempo parcial (expte. 704/2002), etc, facilitándose en cada caso al interesado la oportuna información.

Un supuesto a destacar es el de una persona que acudió a la Institución para denunciar que habían podido acceder a su actual domicilio mediante el sistema de darle de alta mediante red en la TGSS sin su conocimiento anulando el alta unos días después (expte. 290/2002). En la relación de expedientes más significativos se reflejan las gestiones al respecto realizadas por el Justicia para evitar que este tipo de situaciones se puedan reiterar en el futuro.

En materia de pensiones no contributivas se han planteado diversas quejas en relación con la composición de la unidad familiar a los efectos de computar las rentas y reconocer o no al interesado el derecho a su percibo. Es la concurrencia o no del requisito relativo a no superar los recursos los límites legalmente establecidos la que ha sido objeto de la mayor parte de los expedientes en esta materia. Cabe destacar el caso de los expedientes 907/2002 y 259/2002 en los que se analizaban algunos de estos supuestos para concluir, en un caso, formulando una recomendación al Gobierno de Aragón que fue aceptada y, en el otro, estimar que no se apreciaba irregularidad. El requisito de residencia para causar derecho a pensión ha sido objeto de otros expedientes como el 1079/2002.

Por otro lado, la intervención mediadora del Justicia ha permitido llegar a una solución en casos como el del expte. 685/2002, en el que tras retirarle a una ciudadana una pensión no contributiva de invalidez como consecuencia de una sentencia del Juzgado de lo Social que reconocía a la beneficiaria derecho al percibo de pensión de orfandad, como quiera que el Tribunal Superior de Justicia había revocado la sentencia dictada la ciudadana se había quedado sin pensión de orfandad y sin prestación no contributiva, exigiéndole el IASS que volviera a iniciar el expediente para la concesión de esta última. El Justicia consideró que como sus datos ya figuraban en dicha Administración y se trataba de reanudar algo ya reconocido con anterioridad por desaparecer la causa por la que se lo habían retirado, la prestación no contributiva le debía ser de nuevo reconocida sin dilación, tal y como sucedió, archivándose el expediente tras haberse llegado a una solución satisfactoria para la interesada.

Finalmente en materia de Seguridad Social se han planteado otras quejas no encuadrables directamente en algunos de los campos anteriores, pudiendo destacarse, por un lado, los supuestos de los expedientes 1209/2001 y 29/2002, en los que se denunciaba la denegación de prestaciones por maternidad en casos de acogimientos preadoptivos administrativos profesionales. Por el Justicia se estudió el tema y emitió un informe que se reproduce en la relación de expedientes más significativos, comunicándonos posteriormente la Entidad Gestora el cambio de criterio seguido coincidiendo finalmente con el parecer de esta Institución ante este tipo de supuestos.

En otros supuestos se han realizado gestiones diversas constatándose la inexistencia de irregularidad (p.ej. ante reclamaciones de devolución de una prestación –expte. 946/2001–, liquidaciones de pensión una vez descontadas cuotas de amortización de cantidades indebidamente percibidas –expte. 1141/2002–, negativas de la Entidad Gestora a facilitar datos sobre terceros –expte. 1180/2002– etc.) e informándose al ciudadano sobre la normativa aplicable y circunstancias concurrentes, sin perjuicio de trasladar a la Entidad Gestora o remitir al Defensor del Pueblo algunos casos de quejas generales sobre el funcionamiento o instrucciones de los servicios centrales del INSS (p.ej. ante el caso de persona homosexual a quien le deniegan la posibilidad de inscribirse en la cartilla sanitaria de su pareja de hecho –expte. 412/2002–, ante la queja por deficiencias en la información facilitada en los impresos que deben entregarse a la Entidad Gestora a los efectos de percibir complemento a mínimos –expte. 576/2002–, etc.

A continuación se reflejan los expedientes más significativos en materia de Seguridad Social.

### **14.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

#### **14.3.1. DENEGACIÓN DE PENSIÓN I.P.A. A CARGO DEL R.E.T.A. POR DESCUBIERTO EN COTIZACIONES. EXPTE.1192/2001.**

En este caso se presentó escrito por una ciudadana beneficiaria de pensión de incapacidad permanente con cargo al Régimen General de la Seguridad Social, en el que señalaba que no le era abonada una prestación de incapacidad permanente con cargo al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos debido a que *“no tenía cubiertas unas cuotas que le estaban reteniendo mediante el embargo de las prestaciones recibidas del Régimen General”*. La interesada estimaba que en el momento en que llegara a cubrir la deuda que le faltaba por cuotas impagadas tal prestación le iba a ser reconocida, manifestando que era esto lo que le habían informado en la Entidad Gestora.

Como en la copia de la resolución denegatoria que nos aportaba figuraba además como causa de que no le reconocieran prestación con cargo al RETA la de no reunir el período mínimo de cotización legalmente exigido, se envió a la interesada carta en los siguientes términos:

«... En relación a la queja por Usted formulada en nuestra oficina de Teruel en la que nos pone de manifiesto que no le abonan determinadas prestaciones con cargo al Régimen Especial de la Seguridad Social de Trabajadores Autónomos por no tener cubiertas unas cuotas que le están reteniendo mediante el embargo de las prestaciones que recibe del Régimen General he de informarle de lo siguiente:

Por un lado, en la copia de la resolución denegatoria que nos aporta consta, como una de las causas de que no le reconozcan prestación por incapacidad permanente, el no hallarse al corriente en el pago de las cuotas del Régimen Especial de Autónomos.

En este punto debo indicarle que atendiendo a lo dispuesto en los artículos 28.2 del Decreto 2530/1970; 57.2 de la Orden Ministerial de 24 de Septiembre de 1970; y 3.2 del Real Decreto 2110/1994, para que un trabajador autónomo pueda causar derecho a las prestaciones -excepto al auxilio por defunción- se le exige, entre otros requisitos, estar al corriente en el pago de las cotizaciones anteriores al hecho causante. En igual sentido, la Disposición Adicional Undécima bis número 3 de la Ley General de la Seguridad Social, aprobada por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de Junio, disposición añadida por el artículo 37 de la Ley 42/1994, de 30 de Diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, dice textualmente que *“será imprescindible para el reconocimiento y abono de la prestación que los interesados se hallen al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social”*.

Ello supone que, conforme a la normativa legal aplicable, la concesión de cualquier pensión que pudiera corresponderle vendría siempre condicionada a que procediera a ingresar las cotizaciones que adeuda a la Seguridad Social, sin que se pueda originar ningún derecho económico a su favor mientras no estuvieran cubiertas las cuotas adeudadas.

Si le están reteniendo por vía de embargo prestaciones de Seguridad Social, ello supone que la deuda se va cubriendo poco a poco, a medida que las cantidades retenidas van disminuyendo el importe del débito pendiente, pero hasta que éste no se haya cubierto por completo, no puede considerarse que Usted esté al corriente en el pago de sus cuotas.

En todo caso, en la resolución que nos aporta se hace constar también como motivo de denegación de su solicitud que no reúne el período mínimo de cotización exigido para tener derecho a la prestación; por tanto, aunque llegue a cubrir la deuda que le falta por cuotas impagadas, mientras no reúna cotizaciones suficientes para devengar derecho a prestación tampoco ésta le va a ser reconocida.

En este sentido le informo de que conforme a la normativa vigente, cuando la incapacidad sea debida a enfermedad común —ya que para accidente, laboral o no, y enfermedad profesional, no se requiere ningún período de carencia—, y el sujeto causante tenga más de 26 años, se requiere como período de cotización una cuarta parte del tiempo transcurrido entre la fecha en que haya cumplido los 20 años y el día en que se produce el hecho causante; con un mínimo en todo caso, de cinco años. Además se requiere que, al menos, la quinta parte del período cotizado esté comprendido dentro de los 10 años inmediatamente anteriores al hecho causante.

Como quiera que en esta Institución desconocemos los datos específicos de su vida laboral, convendría que se pusiera en contacto con el centro de atención e Información que el Instituto Nacional de la Seguridad tiene en Teruel, para que le indiquen cuántas cotizaciones le faltan para poder acceder a la prestación a la que se refiere su queja y sobre sus posibilidades de completarlas, en su caso, dado que en principio la falta de cotización no parece que pueda ser suplida a través de un convenio especial ni tampoco mediante la realización de actividades profesionales como autónoma, dadas sus circunstancias actuales y su enfermedad.

Debe tener en cuenta que, a falta de otros datos distintos a los que nos aporta, aunque llegue a completar mediante las sumas que le están embargando el total de cuotas adeudadas, no por ello le van a abonar la pensión. Cuando las complete, estará al corriente de pago en las cuotas a la Seguridad Social, pero seguirá sin reunir el período mínimo exigible para causar derecho a prestación.

Por ello, conviene que aclare este extremo con la Entidad Gestora para evitar encontrarse con que al completar todas las cuotas siguen sin pagarle pensión a pesar de que Usted creía que sí se la iban a abonar. En el INSS le dirán qué período de cotizaciones le falta por completar (al margen de que salde por completo la deuda que le reclaman, pues se trata de dos cosas distintas), pues aunque cubra la deuda exigida y le computen todo el período cotizado incluido aquél al que se refiere el descubierto, ello no supone que a partir de ese momento vayan a reconocerle el derecho al cobro de una cantidad, ya que sus cotizaciones no son suficientes de acuerdo con los límites legalmente exigidos. Además, ello no supondría una irregularidad por parte de la Administración sino la aplicación estricta de las previsiones legales establecidas al respecto.

En este sentido, le informo de que los números de teléfono de atención e información del Instituto Nacional de la Seguridad Social en Teruel son el 978-647100 y 978-647117 a los que puede dirigirse para que, de acuerdo con los datos que consten en dicha Entidad Gestora, le digan a Usted si va a tener posibilidad de percibir algún tipo de pensión por el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos cuando haya cubierto totalmente las cuotas que adeuda a la Tesorería General de la Seguridad Social...»

La presentadora de la queja se puso en contacto con esta Institución insistiendo en que le habían informado de su derecho a obtener prestación con cargo a RETA una vez saldara su descubierto en cotizaciones. Dado que estas



afirmaciones no se correspondían con lo que se deducía de la documentación aportada se pidió información a la Dirección Provincial de Teruel del Instituto Nacional de la Seguridad Social, y una vez obtenida la oportuna contestación, se remitió carta a la interesada informándole en los siguientes términos:

«... En relación con la consulta que nos formuló sobre su derecho a obtener pensión de incapacidad permanente con cargo al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, he de informarle de que hemos recibido carta de la Dirección Provincial de Teruel del Instituto Nacional de la Seguridad Social, de la que le adjunto copia para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

Y en efecto, como ya le adelantábamos en el mes de Enero del presente año, **aunque Usted satisfaga las cuotas atrasadas que adeuda a la Seguridad Social, no le van a abonar pensión con cargo al referido régimen, al no reunir el requisito relativo al período mínimo de cotización en su caso exigido, que es de 1.945 días, y que debe concurrir antes de producirse el hecho causante determinante de su invalidez** (momento en el que únicamente acreditaba un total de 1.523 días cotizados). En definitiva, Usted debía tener al menos 1.945 días efectivamente cotizados antes de la situación de invalidez; si tenía efectivamente cotizado un período inferior, el hecho de que abone cuotas atrasadas con posterioridad al hecho causante no le va a permitir subsanar la falta de carencia que se aprecia y acceder a una pensión.

Es decir, **si Usted hubiera reunido un período de 1945 días efectivamente cotizados en el momento de producirse su situación de invalidez permanente**, aunque no hubiera estado al corriente de pago de las cotizaciones — imagine, por ejemplo, que hubiera tenido 2100 días de cotización, pero adeudara a la Tesorería las cuotas correspondientes a 150 días; aunque no le computasen los días impagados le quedarían 1950 días efectivamente cotizados, suma superior al período legalmente exigido para devengar derecho a pensión —, en ese caso le hubieran concedido un plazo de 30 días naturales para ingresar las deudas o, de no hacerlo, **le hubieran concedido la pensión pero con efectos a partir del día primero del mes siguiente a aquél en que tuvo lugar el ingreso de las cuotas adeudadas.**

**Pero en su caso, esa posibilidad no se puede producir toda vez que en el momento del hecho causante Usted no reunía más que 1.523 días efectivamente cotizados (cantidad claramente inferior a la de 1945 días exigidos). Y hay que tener en cuenta que las cotizaciones efectuadas con posterioridad al hecho causante son inoperantes para cubrir el período de carencia requerido para una determinada prestación, siendo únicamente eficaces para cumplir el requisito de estar al corriente del pago cuando en el momento del hecho causante ya se tenía cubierto aquel período (sentencia del Tribunal Supremo de 26 de Enero de 1994, entre otras) .**

En este sentido, el informe remitido por el INSS que le adjunto y las resoluciones que nos aportó al expediente son bastante claros y se ajustan a las previsiones legales vigentes.

Por todo ello, y lamentando sinceramente que no reúna cotizaciones suficientes para el percibo de una pensión, le traslado esta información para que conozca cuál es su situación actual...»

**14.3.2. I.P.T. A TRABAJADOR DE PROFESIÓN SEDENTARIA. EXPTE.458/2002.**

Este expediente se inició en virtud de la queja presentada por un trabajador al que se había denegado la revisión por agravamiento de su incapacidad permanente total, y en la que se manifestaba que la profesión que en su día tenía era un ejemplo de oficio sedentario, liviano y carente de esfuerzos físicos, por lo que su estado era constitutivo de una incapacidad absoluta dado que no iba a poder encontrar una profesión más sedentaria.

A la vista de la queja presentada se le envió carta informándole en los siguientes términos:

« ... El pasado 8 de Abril de 2002 formuló Ud. ante esta Institución solicitud a la que se le asignó la referencia arriba indicada, como ya se le comunicó en nuestro acuse de recibo.

En su queja me plantea la situación en la que actualmente se encuentra como consecuencia de la enfermedad que padece, debido a que en su día únicamente le fue reconocida una incapacidad permanente en el grado de total para su profesión habitual de Maestro Industrial, a pesar de que, de acuerdo con lo que nos indica, ésta constituye un ejemplo de oficio totalmente sedentario y liviano, y por ello su estado resultaría en realidad merecedor de una declaración de incapacidad permanente absoluta. Al respecto puedo indicarle lo siguiente:

En primer lugar, lamento sinceramente las circunstancias que en su escrito nos describe, las limitaciones que padece y la desestimación de su solicitud de revisión que le han notificado.

Ciertamente, de conformidad con la normativa actualmente vigente, para que una revisión del grado de invalidez fijado mediante una resolución firme pueda prosperar, es necesario que concurren dos circunstancias esenciales y básicas:

1ª) Que las dolencias primitivas hayan empeorado o que, por la concurrencia de éstas con otras aparecidas con posterioridad, el cuadro incapacitante del trabajador sea más grave que cuando se le reconoció el grado de incapacidad permanente que se pretende modificar

2ª) Que dicho empeoramiento o agravación repercuta de tal forma en la capacidad laboral de quien la padece que efectivamente la disminuya o anule por completo.

En definitiva, la revisión por agravación, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo presupone siempre un juicio comparativo, una confrontación entre dos situaciones de hecho: La que dio lugar por alteraciones orgánicas al reconocimiento de la incapacidad y las existentes con posterioridad cuando se solicita aquélla; para de él llegar a la conclusión de si se ha producido o no una evolución desfavorable de las mismas con entidad suficiente para modificar el grado de invalidez (sentencias del Tribunal Supremo de 10 de junio de 1978, 18 de septiembre, 6 de octubre y 12 de diciembre de 1980, 10 de mayo de 1988, 15 de marzo y 14 de abril de 1989, etc).

Por tanto, teniendo en cuenta el restrictivo tenor de la normativa actualmente vigente, para que prospere su solicitud de revisión deberá acreditar una variación sustancial de las circunstancias desde el momento en que le fue reconocida la incapacidad permanente, mediante la aportación de justificantes médicos acreditativos de una **agravación sustancial de su estado respecto a la situación que en su día se consideró.**

Ha de tener en cuenta por otro lado que **existe una resolución anterior que goza de firmeza** dado que Usted no formuló en su día recurso impugnando la calificación de invalidez en el grado de total con fundamento en que las tareas propias de su profesión habitual eran de naturaleza absolutamente sedentaria, extremo que debió alegar y acreditar en aquél momento inicial. En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha venido manteniendo que “la profesión habitual no es esencialmente coincidente con la labor específica que se realice en un determinado puesto de trabajo sino aquélla que el trabajador está cualificado para realizar y a la que la empresa le haya destinado o pueda destinarle en movilidad funcional, sin perjuicio de las limitaciones correspondientes a las exigencias de titulación académica ... o de pertenencia a un grupo profesional ...” (sentencia del Tribunal Supremo de 17 de Enero de 1989). Por tanto, su impugnación debería haber incidido en el carácter absolutamente sedentario de su profesión habitual (con independencia de las tareas específicas del puesto concreto que estuviera Usted desempeñando).

Al no haber formulado en su día recurso, **la resolución de la Entidad Gestora ganó firmeza, y por ello para que prospere una revisión de grado por agravamiento es preciso que acredite un empeoramiento de su estado desde que le reconocieron la incapacidad total**, circunstancia que no podemos desde esta Institución verificar al no disponer en el Justicia de técnicos en medicina que puedan efectuar valoraciones en este sentido.

Debido a los restrictivos términos que, en general, presenta la normativa sobre Seguridad Social, y no habiendo formulado Usted reclamación en su día para impugnar la calificación como total para su profesión habitual de la invalidez permanente que le habían reconocido, por las razones apuntadas, el Justicia carece de competencias para realizar cualquier otro tipo de gestión en el caso planteado salvo facilitarle la anterior información. Todo ello, sin perjuicio de comprender plenamente su situación y sus consideraciones, dadas las circunstancias que nos expone y de ponernos a su disposición para cualquier consulta adicional que desee formular o por si en el futuro volviera a necesitarnos.

En todo caso y lamentando que no esté en nuestra mano la posibilidad de modificar la decisión de la Entidad Gestora en el caso que nos plantea, le agradezco su confianza al habernos trasladado su problema.»

Con posterioridad el mismo interesado compareció ante el Justicia para solicitar que se hiciera algún tipo de gestión ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social para satisfacer sus pretensiones. La Institución dirigió petición de información y una vez obtenida la respuesta se remitió nueva carta al ciudadano en los siguientes términos:

« ...En relación con la queja que nos formuló en su día sobre la solicitud de revisión del grado de incapacidad permanente que tiene reconocido, por la presente le

doy traslado del informe que en contestación a la petición de información enviada nos ha remitido el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

Como ya le comunicamos en su día, al no haber formulado recurso en el momento en que le reconocieron la incapacidad permanente en el grado de total para su profesión habitual, la resolución de la Entidad Gestora ganó firmeza, por lo que ha de estarse a lo resuelto salvo que acredite un empeoramiento de su estado desde que le reconocieron dicha incapacidad justificativo de una revisión por agravamiento.

En todo caso, este tipo de resoluciones se fundamentan básicamente en criterios de tipo médico, y como ya le comunicamos esta Institución carece de competencias para valorar desde un punto de vista de técnica médica la entidad de sus secuelas o para variar el contenido de una resolución firme del Instituto Nacional de la Seguridad Social, Entidad Gestora que, por otro lado, se integra en la Administración estatal y no en la Administración de la Comunidad Autónoma, razón por la que no nos es posible modificar el sentido de sus resoluciones; sin perjuicio de que Usted, si lo desea, pueda presentar en nuestras oficinas una queja dirigida al Defensor del Pueblo español, competente para supervisar dicha Administración central, que nosotros le haremos llegar.

En definitiva, el Justicia no tiene competencias para realizar cualquier otro tipo de gestión en el caso planteado salvo facilitarle la información que le hemos hecho llegar en nuestros escritos...»

#### **14.3.3. DENEGACIÓN POR T.S.J. DE ARAGÓN DE GRAN INVALIDEZ. EXPTE.465/2002.**

En este caso se formulaba consulta al Justicia planteando el caso de una persona a la que se le había denegado la revisión por agravación de la invalidez permanente absoluta que tenía reconocida, solicitándose información sobre posibles instancias o recursos que pudieran ampararle frente a una sentencia de dicho Órgano Judicial.

Se le informó de lo siguiente:

« ... En relación a la queja por Usted formulada el pasado día 9 de Abril, he de informarle de lo siguiente:

En primer lugar, lamento sinceramente las circunstancias que nos expone y la situación que nos indica haber atravesado debido a la grave enfermedad de su padre.

Nos aporta Usted copia de la sentencia en la que se denegaba a D. A la revisión de su grado de invalidez permanente absoluta por agravación, solicitándonos información sobre posibles recursos que puede formular contra la misma.

Al respecto he de informarle, en primer lugar, de que como Justicia de Aragón he de ajustar mis actuaciones a las funciones específicas que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de Junio, reguladora de la Institución. Dichas funciones se concretan en supervisar que de las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma no se derive violación de los derechos individuales o colectivos que el Estatuto de Autonomía y la Constitución reconocen a todos los ciudadanos. El artículo 15 de la Ley del Justicia me impide cualquier actuación de

supervisión de las decisiones de los Tribunales de Justicia, en atención a la independencia que a los mismos confiere la Constitución vigente.

Por ello, carezco de competencias para valorar el contenido de una resolución judicial, por lo que no me es posible revisar la misma; todo ello, sin perjuicio de comprender plenamente, desde un punto de vista personal y humano, su situación y circunstancias.

Al margen de ello, y en cuanto a posibles recursos que cabe interponer contra una sentencia dictada en suplicación por el Tribunal Superior de Justicia, he de informarle de que como vía de impugnación existe el llamado recurso de casación para unificación de la doctrina, que se configura como un recurso extraordinario, por lo que sólo se puede articular en virtud de los motivos y con las formalidades que la Ley exige, y que se resuelve por la Sala cuarta del Tribunal Supremo.

Cabe interponerlo cuando se dictan resoluciones contradictorias ante situaciones idénticas en cuanto a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales, por parte de una Sala de lo Social de un Tribunal Superior de Justicia y la Sala de lo Social de Tribunal Supremo, otra u otras Salas de lo Social de otros Tribunales Superiores de Justicia e incluso la Sala de lo Social del mismo Tribunal Superior que ha dictado la resolución.

Para que este recuso sea admitido se exige una identidad de supuestos de hecho y derecho en las sentencias que se someten a comparación; lo que significa: Concordancia subjetiva, igualdad sustancial objetiva y disparidad de pronunciamientos.

El problema es que, tal y como está delimitado este recurso por la Ley y doctrina jurisprudencial, el ámbito de la unificación de doctrina es muy limitado en determinados temas, como por ejemplo, a efectos del reconocimiento de distintos grados de invalidez permanente por las siguientes razones:

- Es difícil establecer la identidad del alcance del efecto invalidante.
- En general son supuestos en los que el enjuiciamiento afecta más a la fijación y valoración de hechos singulares que a la determinación del sentido de la norma en una interpretación de carácter general (Auto del Tribunal Supremo de 9 de Marzo de 1995).

Por otro lado, el recurso debe anunciarse dentro del plazo de los 10 días hábiles siguientes a la notificación de la sentencia mediante escrito que se dirige a la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia que dictó la sentencia. Por tanto, si ha transcurrido este plazo ya no sería posible la interposición del recurso.

En definitiva, es ésta la vía de impugnación adecuada para recurrir una sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia. Sin embargo, su carácter extraordinario -que exige el hallar una sentencia del Tribunal Supremo, o de otro o ese mismo Tribunal Superior de Justicia en la que, ante un supuesto de hecho idéntico sí que se conceda la revisión- y, sobre todo, el transcurso del plazo que la Ley establece para formular el recurso, son limitaciones que Usted va a encontrar a la hora de plantearse la posibilidad de recurrir la sentencia en el momento presente...»

#### **14.3.4. REVISIÓN DE I.P.A. A ENFERMA DE HEPATITIS B. EXPTE. 829/2002.**

Ante el Justicia se planteó el caso de una trabajadora enferma de Hepatitis B a la que se había reconocido en el año 2000 una incapacidad permanente absoluta y a quien acababan de comunicar que le habían revisado su situación por considerarla plenamente apta para el trabajo, a pesar de que la afectada manifestaba no haber mejorado. Formulaba la interesada consulta sobre el contenido de la jurisprudencia recaída en materia de incapacidad permanente en casos de trabajadores diagnosticados de hepatitis, y se le facilitó información en los siguientes términos:

«... El pasado 28 de Junio de 2002 formuló Ud. ante esta Institución una queja a la que se le asignó la referencia arriba indicada, como ya se le comunicó en nuestro acuse de recibo.

En su queja me plantea la situación en la que actualmente se encuentra como consecuencia de la enfermedad que padece, a pesar de la cual le acaban de comunicar que le han revisado su situación de incapacidad permanente absoluta que le fue reconocida en fecha 16 de Noviembre de 2000, por considerarla apta para el trabajo, no obstante a que Usted percibe que su enfermedad no ha mejorado y se encuentra en situación de mareo permanente, cansancio y absoluta falta de capacidad para hacer cualquier cosa por sencilla que sea.

Al respecto puedo indicarle lo siguiente:

En primer lugar, lamento sinceramente las circunstancias que en su escrito nos describe, las limitaciones que padece y la revisión de incapacidad que le han notificado.

No obstante he de informarle de que el Justicia carece de competencias para supervisar o variar la resolución denegatoria dictada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social debido a que este tipo de resoluciones se fundamentan principalmente en criterios médicos, y esta Institución no posee medios para valorar una situación desde un punto de vista de técnica médica. Todo ello, sin perjuicio de comprender plenamente su situación y sus consideraciones, dadas las circunstancias que nos expone; y de ponernos a su disposición para cualquier consulta adicional que desee formular o por si en el futuro volviera a necesitarlos.

En su caso, habiendo recaído resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social por la que se le deniega el reconocimiento de una incapacidad permanente total para su profesión habitual, la única posibilidad que le queda es la de presentar reclamación previa ante la citada Entidad Gestora, en el plazo de los treinta días siguientes a la fecha en que se le hubiere notificado el acuerdo, interesando el reconocimiento del grado de invalidez que no le ha sido otorgado, dirigiéndose al mismo Órgano que lo dictó y posteriormente, de no ser estimada su reclamación, formular demanda ante el Orden Jurisdiccional Social, en el plazo de treinta días a contar desde la fecha en que se le notifique la denegación de la reclamación previa, o desde el día que se entienda denegada la petición por silencio administrativo (esto es, en el supuesto de que la Administración correspondiente no le hubiera contestado). Habrá de aportar informes recientes acreditativos de su situación actual y de las graves limitaciones que padece.

Si judicialmente le fuera negada su petición, únicamente le quedaría la posibilidad, si su estado físico se agravara, de instar una nueva solicitud de invalidez ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social en el futuro.

Por otro lado, tal y como Usted nos solicitó, hemos consultado la Jurisprudencia recaída en materia de incapacidad permanente en casos de trabajadores diagnosticados de hepatitis, pero he de indicarle que las resoluciones varían en atención a las circunstancias concretas de los distintos casos planteados.

En este sentido, como se indica en sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de fecha 22 de Febrero de 1988 «... *La graduación de la invalidez permanente requiere siempre la decisión sobre supuestos específicos e individualizados -el de cada trabajador afectado-, difícilmente reconducibles a una unidad susceptible, a su vez, de generalización. Así lo advierte insistentemente la jurisprudencia de esta Sala, a la vez que apercibe sobre la genérica inocuidad de invocar precedentes, dada la casi imposibilidad de plena coincidencia de los presupuestos a los que se ha de atender, es decir los padecimientos, la profesión y el estado del sujeto, por ejemplo; pero, sobre todo, a las secuelas y limitaciones consiguientes que los primeros produzcan, que con los extremos a considerar y que con más frecuencia se omiten.*

*Lo único generalizable, y en cuanto tal constitutivo de doctrina legal, de lo resuelto por las sentencias que enumeran las partes, susceptibles de completarse con múltiples más, en uno y otro sentido, es que esta Sala rechaza la calificación de absoluta de la invalidez cuestionada cuando el estado patológico del trabajador, aunque le impida el ejercicio de su habitual profesión, le permita el de otras por ser más livianas, sedentarias, o no, requirentes de mínimos esfuerzos psíquicos o físicos. A tal fin ha de valorarse más que la índole y naturaleza de los padecimientos determinantes de las limitaciones que ellos generen, éstas en sí mismas, en cuanto impedimentos reales y suficientes para dejar sin posibilidades de iniciar y consumir a quien los sufre esas faenas ya citadas ...».*

La misma Sala, en su sentencia de 6 de Julio de 1992 señala lo siguiente:

*«Como afirma el Tribunal Supremo en su S. 10-12-1991 “El proceso de valoración judicial que conduce al reconocimiento de una invalidez permanente, no constituye, ni puede constituir, en modo alguno, un puro automatismo sustentado en exclusiva en el dictamen médico de la enfermedad o lesión constatada en el trabajador beneficiario de la Seguridad Social, sino que dicho dato médico sólo debe exigirse en punto de partida o sustrato básico de todo un complejo sistema valorativo en el que han de tenerse en cuenta muchos otros datos o circunstancias que obligan a una calificación individualizada de cada caso, en función de la específica repercusión producida en la capacidad laboral del trabajador afectado. Por esta razón no es posible generalizar las decisiones a través de criterios abstractos cuya aparente objetividad, difícilmente respondería, en la práctica, a una completa identidad en la extensión e intensidad de las lesiones y la incidencia de éstas sobre el trabajador”. ..»*

A partir de tales consideraciones, en función de la situación particularizada del trabajador, existen múltiples resoluciones en las que padeciendo una hepatitis crónica el solicitante, el Tribunal Supremo ha considerado o no la existencia de incapacidad permanente en sus distintos grados.

Así, se ha reconocido la invalidez en el grado de absoluta en sentencias del Tribunal Supremo de 10 de Abril de 1984 *-trabajador con hepatitis crónica y esquizofrenia paranoide-*, 15 de Julio de 1986 *-silicosis de primer grado con enfermedad pulmonar obstructiva crónica, broncopatía crónica con enfisema, tos, disnea de reposo y sensación de ahogo continuo, nistagmus, con catarata bilateral o intensísima pérdida de visión y curso progresivo, hepatitis crónica y desviación de columna-*, 21 de Septiembre de 1987 *-ACVA en hemisferio izquierdo de perfil trombótico en territorio de la arteria cerebral media izquierda. Epilepsia vascular post-ictal. Hepatitis secundaria. Trombosis venosa en pierna derecha. Insuficiencia renal moderada. Hiperuricemia. Hemiparesia derecha-*, 10 de Mayo de 1988 *-gastectomía Billroth II en el año 1950, enfermedad pulmonar obstructiva crónica por TBC pulmonar residual, disnea a pequeños esfuerzos, tos y expectoración, periartritis escapulo-humeral, intervenido de hernia inguinal derecha en 1985, apreciándose debilidad generalizada de la pared abdominal, hepatitis aguda que posteriormente evolucionó a hepatitis crónica de baja intensidad, en marzo de 1985 epididimectomía derecha por quiste epididimal-* etc...

Se ha considerado que existía una situación de incapacidad permanente total en sentencias del Tribunal Supremo de 3 de Abril de 1987 *-trabajador con bronquitis crónica enfisematosa, espondiloartrosis generalizada que se acompaña de sintomatología que le es propia, insuficiencia circulatoria manifiesta en ambas extremidades, enfermedad de Dupuytren en mano derecha recidivante que ha precisado de la amputación del dedo meñique de dicha mano, litiasis biliar, hepatitis alcohólica y diabetes-*, de 13 de abril de 1987 *-amputación de pierna izquierda a nivel de tercio superior del mismo desde hace 22 años, precinosis hepática secundaria a hepatitis crónica activa diagnosticada por biopsia hepática. Hepatomegalia. Hipertensión arterial. Litiasis reonoreteral, presenta transaminasas elevadas en forma continuada y disproteinemia, cansancio precoz, adinamia y astenia-*, 14 de Abril de 1987 *-hepatitis alcohólica, hemosiderosis y broncopatía crónica obstructiva-*, de 11 de Junio de 1987 *-hipoacusia de oído izquierdo y la mitad de oído derecho; Vértigo de Meniere (que ya le produjo un accidente de tráfico); Hepatitis crónica (con quiste calcificado de 2 cms.), eventración abdominal, síndrome prostático ...-*, de 17 de Junio de 1987 *-hepatitis crónica activa, astenia, ocasionalmente dolores imprecisos en hipocondrio derecho, pirosis-*, de 28 de Marzo de 1988 *- hepatitis crónica agresiva con antecedentes de toxicomanía. Su profesión era la de albañil-* etc...

En algún supuesto, como el de la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de fecha 16 de Mayo de 1988 se ha considerado que la situación no era merecedora del reconocimiento de una incapacidad permanente en un caso en el que el trabajador padecía *"hepatitis crónica agresiva con hepatomegalia dolorosa, colelitiasis y ulcus péptico, y espondiloartrosis lumbar con lumbociatalgia"*.

En definitiva, no puede afirmarse que exista un criterio jurisprudencial unificado, dado que han de valorarse en cada caso las limitaciones que la enfermedad genere en el trabajador y las posibilidades que tiene de desempeñar una actividad retribuida, ya sea de su profesión, ya sea de cualquier otro oficio; y en función de las particulares circunstancias de cada trabajador, han variado los pronunciamientos judiciales dictados...»

#### **14.3.5. QUEJAS CONTRA EL TRATO RECIBIDO POR MÉDICOS EVALUADORES DEL INSS. EXPTEs. 112/2002 Y 228/2002.**



De nuevo se recibieron quejas por el trato recibido por parte de los médicos evaluadores del Instituto Nacional de la Seguridad Social. De estas quejas se dio traslado a dicha Entidad Gestora en los siguientes términos:

« En esta Institución se ha recibido en fecha 23 de Enero de 2002 carta de una ciudadana en los términos que a continuación le transcribo conforme a lo que literalmente consta en el escrito de queja presentado, y que han dado lugar a la apertura del expte. registrado con el número de referencia 112/2002:

*«... Me atrevo a comunicarme con Usted para trasladarle una queja hacia el tribunal médico que tramita mi solicitud de invalidez en la Seguridad Social.*

*No conozco el nombre del Médico que me atendió, pues ni lo dijo ni me dio opción a preguntárselo dado su comportamiento y el grado de aturdimiento en el que me dejó. Sólo puedo decirle que me atendieron en la sala C de la 5ª planta de las oficinas que el INSS tiene en la calle Doctor Cerrada, el día 14 /01/2002.*

*En cuanto al trato recibido, no puedo trasladarle aquí toda la lista de insultos y vejaciones que recibí del individuo que me recibió, pero créame que en mi vida me han hecho sentirme tan humillada y maltratada.*

*Independientemente de la sentencia que emita ese tribunal, al que yo acudí por si necesitaban alguna aclaración a los informes médicos que me consta que han aportado los médicos que me están tratando y que solicitaron la ampliación de la baja por enfermedad, solicito de Usted su ayuda, para aclarar este desagradable asunto, para que no ocurra con otros pacientes y para reparar el agravio sufrido por mi persona.*

*...».*

Por otro lado, en fecha 4 de Febrero de 2002 compareció ante el Justicia otra persona, cuya queja dio lugar al expte. 228/2002, en la que hacía constar lo que literalmente le reproduzco a continuación:

*«En el momento actual está en unas condiciones de salud en las que no puede valerse por si misma. ...*

*Tiene instado un expediente de incapacidad permanente en el Instituto Nacional de la Seguridad Social, y desea manifestar su queja por el trato vejatorio recibido por parte del médico que la evaluó porque ni miró la documentación que ella le había llevado y que reflejaba su situación actual, y el médico se limitó a sacar la documentación que ya tenía de hace cuatro años, sin valorar la agravación que ha experimentado y sin prestarle ninguna atención. Tres días después de aportar la documentación y sin ni siquiera haberla mirado ya le han comunicado el dictamen propuesta en el que se refleja exclusivamente su estado de hace tres o cuatro años, por lo que ni se han mirado la documentación de su nueva situación».*

En relación al trato recibido por parte de los médicos evaluadores, desde esta Institución ya se efectuó sugerencia en el año 1999 (expediente 637/1999) a esa Entidad Gestora para que por parte de los médicos evaluadores que reciben a pacientes en el curso de expedientes de invalidez se extremen los cuidados para lograr que exista la máxima delicadeza y claridad en el trato dado al paciente, ajustándose a las circunstancias y limitaciones de éste, a fin de asegurar que la información que el médico facilita es captada por el interesado en un sentido correcto y de evitar que la persona explorada pueda tener la impresión subjetiva de que no se

le presta atención, o de que no se le trata de manera objetiva y adecuada, con la consideración y objetividad debidas.

El Instituto Nacional de la Seguridad Social aceptó plenamente la sugerencia realizada.

Le adjunto copia de la Sugerencia remitida y de la contestación que en su día nos remitió el I.N.S.S.

Ante las nuevas quejas planteadas, le damos traslado para su conocimiento, con el ruego de que considere los aspectos ya abordados en la sugerencia realizada.

Esta Institución es consciente de que se trata de situaciones complejas en las que los ciudadanos pueden sentirse especialmente sensibles al trato que se les efectúe, e igualmente comprendemos que los criterios médicos han de ser ajustados a la situación real del interesado para evitar los fraudes. Sin embargo, la formulación de este tipo de quejas pone de manifiesto la importancia del trato al paciente en el sentido ya apuntado en nuestra sugerencia, a cuyo contenido me remito.

Por nuestra parte, procedemos al archivo de los expedientes de referencia agradeciéndole de antemano que, en la línea de colaboración fluida que siempre hemos mantenido por parte de esa Entidad Gestora, tenga en cuenta las quejas de las que le doy traslado a los efectos que estime oportunos.»

A los respectivos interesados se les remitieron cartas con el siguiente contenido:

« En relación a la queja por Usted formulada el pasado día 4 de Febrero de 2002 en la que nos pone de manifiesto su disconformidad con trato recibido en las evaluaciones médicas que le han realizado en el Instituto Nacional de la Seguridad Social en el curso de su proceso de incapacidad permanente, y lamentando mucho la situación que nos describe, debo informarle de lo siguiente:

En relación al trato recibido por parte de los médicos evaluadores, desde esta Institución ya se efectuó sugerencia en el año 1999 (expedientes 637/1999 y 624/1999) tanto al INSS como al Insalud para que por parte de los médicos evaluadores que reciben a pacientes en el curso de expedientes de invalidez, o de profesionales del Cuerpo de Inspección Sanitaria que reciben a trabajadores en el curso de procesos de incapacidad temporal, se extremen los cuidados para lograr que exista la máxima delicadeza y claridad en el trato dado al paciente, ajustándose a las circunstancias y limitaciones de éste, a fin de asegurar que la información que el médico facilita es captada por el interesado en un sentido correcto y de evitar que la persona explorada pueda tener la impresión subjetiva de que no se le presta atención, o de que no se le trata de manera objetiva y adecuada, con la consideración y objetividad debidas.

En particular, a la vista de que su escrito se refiere al Instituto Nacional de la Seguridad Social he de informarle de que dicha Entidad Gestora aceptó plenamente la sugerencia realizada. Le adjunto copia de la Sugerencia remitida y de la contestación que en su día nos remitió el I.N.S.S.

En todo caso, como Justicia de Aragón he de ajustar mis actuaciones a las funciones específicas que me confiere la Ley de Cortes de Aragón 4/85, de 27 de Junio, reguladora de la Institución. Dichas funciones se concretan en supervisar que de las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma no se derive

violación de los derechos individuales o colectivos que el Estatuto de Autonomía y la Constitución reconocen a todos los ciudadanos. Esto quiere decir que carezco de competencias para intervenir en aquellos problemas que se producen entre particulares, en los que por consiguiente no existe actuación alguna de la Administración, y que las tengo muy limitadas cuando los órganos administrativos que se pretende han actuado incorrectamente no dependen del Gobierno de la Comunidad Autónoma (como es el caso del Instituto Nacional de la Seguridad Social). Además, el artículo 15 de la Ley del Justicia me impide cualquier actuación de supervisión de las decisiones de los Tribunales de Justicia, en función de la independencia que a los mismos confiere la Constitución vigente.

Por ello ante la situación que nos plantea, únicamente podemos dejar constancia de su caso en el informe anual que el Justicia remite a las Cortes y volver a dar traslado al Sr. Director Provincial de Zaragoza del I.N.S.S. de esta situación que nos pone de manifiesto (sin especificar el nombre de la persona que presenta la queja) para que adopte las medidas que resulten pertinentes.

En todo caso, la supervisión de una Administración Central y no autonómica como es el I.N.S.S. le correspondería al Defensor del Pueblo, por lo que si desea Usted presentar una nueva queja dirigida al mismo puede entregarla en nuestras oficinas para que se la hagamos llegar.

Esperamos que al dar traslado al I.N.S.S. de su queja y de la de otra ciudadana que también hemos recibido recientemente se adopten medidas para subsanar la situación expuesta, y así se lo hacemos constar a la citada Entidad.

Finalmente quiero agradecerle sinceramente la confianza depositada en esta Institución al plantearnos su problema, quedando a su disposición para cualquier aclaración que precise o por si en el futuro volviera a necesitarnos y esperando que su situación actual mejore y pueda ver resuelto su problema de la forma más satisfactoria posible...»

#### **14.3.6. INCREMENTO DEL 20 % DE LA BASE REGULADORA DE PENSIÓN I.P.T. EXPTE.1180/2001.**

Este expediente tiene por objeto la queja de un ciudadano que manifestaba haberse enterado "*por casualidad*" de la posibilidad de solicitar un incremento del 20 % de la base reguladora de su pensión de incapacidad permanente total al cumplir 55 años, y consideraba injustificado que no le abonasen atrasos desde el momento en el que había alcanzado dicha edad y no únicamente con efectos económicos de tres meses antes, tal y como se lo habían reconocido.

Solicitada la oportuna información al Instituto Nacional de la Seguridad Social se constató la inexistencia de irregularidad y así se le comunicó al interesado, a quien le fue enviada carta en la que se le informaba de las gestiones realizadas ante la Entidad Gestora para evitar que este tipo de situaciones volvieran a producirse, en los siguientes términos:

« ... Una vez recabada la información que se ha estimado pertinente y llevadas a cabo las gestiones necesarias en relación con la queja que presentó ante esta Institución y que quedó registrada en la misma con el número de referencia arriba

expresado, vuelvo a ponerme en contacto con Ud. para transmitirle mi postura sobre el contenido de la misma.

Hemos recibido el informe solicitado a la Dirección Provincial de Zaragoza del Instituto Nacional de la Seguridad Social, del cual le adjunto copia para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

En efecto, el incremento en su pensión que Usted ha visto reconocido, responde a las previsiones del art. 139 de la Ley General de la Seguridad Social, que en su segundo apartado dispone que los declarados afectos de incapacidad permanente total para la profesión habitual percibirán la pensión legalmente prevista *“incrementada en el porcentaje que reglamentariamente se determine, cuando por su edad ...”* y otras circunstancias que se mencionan *“... se presume la dificultad de obtener empleo en actividad distinta de la habitual”* para la que están incapacitados.

Por su parte el artículo 6º del Decreto 1646/1972, de 23 de Junio señala lo siguiente:

*“Incremento de la pensión de incapacidad permanente total.-*

*1.- El derecho a incremento de la pensión por incapacidad permanente total previsto en el número 4 del artículo 11 de la Ley 24/1972 se reconocerá, en su caso, a los trabajadores declarados en dicha situación a partir del 1 de Julio de 1962, siendo competente, a estos efectos, el mismo Organismo que reconozca o hubiere reconocido la pensión.*

*2.- El requisito de edad exigido en el precepto legal citado será, como mínimo, de cincuenta y cinco años.*

*3.- El incremento a que el presente artículo se refiere consistirá en un 20 por 100 de la base reguladora que se tome para determinar la cuantía de la pensión.*

*...”*

A su vez la Secretaría General para la Seguridad Social dictó Resolución con fecha 22 de mayo de 1986 en la que, en atención a los criterios jurisprudenciales sustentados respecto a la aplicación de este requisito de edad se establecieron las siguientes normas:

*“Primera. Los pensionistas de incapacidad permanente total, cualquiera que fuese su edad en la fecha del hecho causante de la pensión de invalidez, tendrán derecho al incremento del 20 por 100 de la base reguladora de su pensión, una vez cumplidos los cincuenta y cinco años de edad, siempre que concurren los restantes requisitos exigidos para ello, incluso en los supuestos en los que aquel incremento hubiera sido denegado, con anterioridad a la vigencia de esta Resolución, por no tener cumplidos los cincuenta y cinco años de edad en la fecha del hecho causante de la incapacidad permanente.*

*Segunda. El reconocimiento del derecho a que se refiere la norma primera se efectuará, en todo caso, a solicitud del interesado, que deberá ser formulada con posterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta Resolución, sin perjuicio en la norma cuarta de la misma.*

*Tercera. La presente Resolución entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado", sin perjuicio de que los efectos económicos del reconocimiento del derecho al incremento del 20 por 100 puedan retrotraerse, como máximo, a los tres meses anteriores a la fecha de la presentación de la solicitud, siempre que concurren los requisitos necesarios para tener derecho al referido incremento.*

...”

A su vez, y con carácter general, el artículo 43 de la Ley General de la Seguridad Social dispone que *“1. El derecho al reconocimiento de las prestaciones prescribirá a los cinco años, contados desde el día siguiente a aquél en que tenga lugar el hecho causante de la prestación de que se trate, sin perjuicio de las excepciones que se determinen en la presente ley y de que los efectos de tal reconocimiento se produzcan a partir de los tres meses anteriores a la fecha en que se presente la correspondiente solicitud.”*

A la vista de las anteriores previsiones, hemos de concluir que como quiera que para el reconocimiento del incremento es necesaria la presentación de solicitud por el interesado, y hasta el día 16 de Mayo de 2000 Usted no presentó la oportuna solicitud, es correcto que el reconocimiento se estableciera con efectos económicos de 16 de Febrero de 2000 (aunque la edad de 55 años la hubiera cumplido en el mes de Enero de 1996); por tanto, la actuación de la Administración es acorde con la normativa legal vigente, conforme a lo que anteriormente le he transcrito, no apreciándose una irregularidad que pueda ser objeto de supervisión por el Justicia de Aragón.

Sin embargo, y aun estimando que la actuación de la Entidad Gestora se ajusta a las previsiones legales vigentes, en esta misma fecha hemos indicado al INSS que estudie la conveniencia de informar a los beneficiarios de pensión de incapacidad permanente total de la posibilidad de formular solicitud del incremento una vez alcanzada la edad de 55 años dado que, en caso contrario, los interesados pueden ignorar esta previsión y verse privados de un derecho que les asiste debido a la falta de información sobre su existencia y la forma de acceder al mismo (como sucedió en su caso, en el que Ud no tuvo conocimiento hasta 4 años después de alcanzar la edad de 55 años, “por casualidad”, de la posibilidad de formular la solicitud)...»

#### **14.3.7. ALTA PARA TRABAJAR EN PROCESO DE INCAPACIDAD TEMPORAL. EXPTE. 1243/2001.**

Este expediente se inició a raíz de una queja por el trato recibido por los médicos evaluadores de una invalidez permanente así como por el alta en su proceso de incapacidad temporal notificada a un ciudadano.

A la vista de los datos aportados se remitió carta al interesado informándole en los siguientes términos:

« ... En relación a la queja por Usted formulada el pasado día 11 de Diciembre de 2001 en la que nos pone de manifiesto el inadecuado trato recibido en las evaluaciones médicas que le han realizado en el Instituto Nacional de la Seguridad

Social en el curso de su proceso de incapacidad temporal en el que ha recibido el alta, debo indicarle lo siguiente:

En primer lugar he de decirle que lamento mucho las adversidades que nos describe y por las que ha pasado con ocasión de su enfermedad. Deseo sinceramente su pronta recuperación.

En relación al trato recibido por parte de los médicos evaluadores, desde esta Institución ya se efectuó sugerencia en el año 1999 (expedientes 637/1999 y 624/1999) tanto al INSS como al Insalud para que por parte de los médicos evaluadores que reciben a pacientes en el curso de expedientes de invalidez, o de profesionales del Cuerpo de Inspección Sanitaria que reciben a trabajadores en el curso de procesos de incapacidad temporal, se extremen los cuidados para lograr que exista la máxima delicadeza y claridad en el trato dado al paciente, ajustándose a las circunstancias y limitaciones de éste, a fin de asegurar que la información que el médico facilita es captada por el interesado en un sentido correcto y de evitar que la persona explorada pueda tener la impresión subjetiva de que no se le presta atención, o de que no se le trata de manera objetiva y adecuada, con la consideración y objetividad debidas. La sugerencia fue aceptada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social. Por su parte el Instituto Nacional de la Salud nos contestó en el sentido de no aceptar la misma en atención a una serie de consideraciones que se fundamentaban, en definitiva, en que la actitud que se sugería en el trato a los pacientes ya estaba siendo mantenida por los facultativos correspondientes. Todo ello consta en el Informe Anual del Justicia correspondiente a 1999.

En todo caso, como Justicia de Aragón he de ajustar mis actuaciones a las funciones específicas que me confiere la Ley de Cortes de Aragón 4/85, de 27 de Junio, reguladora de la Institución. Dichas funciones se concretan en supervisar que de las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma no se derive violación de los derechos individuales o colectivos que el Estatuto de Autonomía y la Constitución reconocen a todos los ciudadanos. Esto quiere decir que carezco de competencias para intervenir en aquellos problemas que se producen entre particulares, en los que por consiguiente no existe actuación alguna de la Administración, y que las tengo muy limitadas cuando los órganos administrativos que se pretende han actuado incorrectamente no dependen del Gobierno de la Comunidad Autónoma (como es el caso del Instituto Nacional de la Seguridad Social). Además, el artículo 15 de la Ley del Justicia me impide cualquier actuación de supervisión de las decisiones de los Tribunales de Justicia, en función de la independencia que a los mismos confiere la Constitución vigente.

Por ello, ante la situación que nos plantea únicamente podemos dejar constancia de su caso en el informe anual que el Justicia remite a las Cortes sin que nos sea posible efectuar ninguna otra actuación supervisora. No obstante, la supervisión de una Administración Central y no autonómica como es el INSS le correspondería al Defensor del Pueblo, por lo que si desea Usted presentar una nueva queja dirigida al mismo puede entregarla en nuestras oficinas para que se la hagamos llegar.

Por otro lado, por lo que a la decisión de alta médica relativa a su proceso de incapacidad temporal se refiere, no me es posible tampoco fiscalizarla, teniendo en cuenta que este tipo de decisiones se fundamentan sobre todo en valoraciones de tipo médico y no jurídico. Es básicamente el criterio médico el que determina si una persona ha de recibir el alta o mantenerse en situación de baja, así como el alcance de las secuelas que sufre, a fin de poder considerar si éstas son merecedoras del

reconocimiento de una incapacidad permanente. Por esta razón no nos es posible desvirtuar las valoraciones que desde el punto de vista de la técnica médica se hayan realizado. Han de ser los médicos que le evalúen quienes, teniendo en cuenta los informes y antecedentes de su caso y el propio examen personal que le realicen, determinen la entidad de sus secuelas, valoración médica que en esta Institución no podemos llevar a cabo por carecer de medios técnicos a tal fin.

En todo caso, he de informarle de que todo trabajador que no esté de acuerdo con el alta médica pueda recurrirla. A tal efecto, conforme a lo dispuesto en el art. 71 del Real Decreto Legislativo 2/1995, de 7 de abril, por el que se prueba el Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, debería presentar reclamación previa ante la Entidad Gestora, en el plazo de los treinta días siguientes a la fecha en que se le hubiere notificado el acuerdo, dirigiéndose al mismo Órgano que lo dictó. Posteriormente, de no ser estimada su reclamación, podría formular demanda ante el Orden Jurisdiccional Social, en el plazo de treinta días a contar desde la fecha en que se le notifique la denegación de la reclamación previa, o desde el día que se entienda denegada la petición por silencio administrativo (esto es, en el supuesto de que la Administración correspondiente no le hubiera contestado)...»

#### **14.3.8. NSUFICIENTE PERÍODO COTIZADO PARA PENSIÓN DE JUBILACIÓN. EXPTE. 336/2002.**

En este caso un ciudadano se dirigió a la Institución para formular consulta sobre el posible derecho a pensión de jubilación de su esposa, quien a pesar de haber estado trabajando durante muchos años, carecía de justificante de las cotizaciones realizadas y de los vínculos laborales mantenidos.

Se le informó de lo siguiente:

« El pasado día 6 de Marzo de 2002 recibimos la carta que nos envió, en la que nos trasladaba las circunstancias relativas a la vida laboral de su esposa.

Al respecto he de indicarle, en primer lugar, que lamento sinceramente la situación que nos describe, en la que a pesar de haber trabajado durante muchos años, no constan acreditadas cotizaciones suficientes para tener acceso a una pensión contributiva de jubilación.

En efecto, a tenor de la normativa legal vigente, para el reconocimiento de una pensión de jubilación en su modalidad contributiva se exige un período mínimo de cotización de quince años de los cuales, al menos dos, deben estar comprendidos dentro de los quince años anteriores al momento de generarse el derecho; y para acceder a una prestación del Seguro Obligatorio de Vejez e invalidez (SOVI), se requiere tener cotizados 1.800 días antes del 1 de Enero de 1967 o afiliación al Retiro Obrero con anterioridad a Septiembre de 1939.

Si su esposa no tiene reflejadas en su vida laboral la totalidad de las cotizaciones que le corresponden, debería justificar ante la Tesorería General de la Seguridad Social, mediante pruebas acreditativas fehacientes, la diferencia entre lo

cotizado y lo acreditado. Si por ella la empresa no cotizó durante algún período, habría que valorar los documentos y pruebas que pudiera aportar sobre los servicios prestados para ver si podría exigirse algún tipo de responsabilidad dado el tiempo transcurrido hasta la actualidad.

Ciertamente, si su esposa estuvo trabajando durante muchos años y no tiene justificante de las cotizaciones realizadas o de los vínculos laborales mantenidos, la Administración no va a reconocerle un tipo de prestación que exige un período de cotización que no ha probado.

Comprendemos lo que esta situación debe representar para Ustedes, y la enorme injusticia que personal y profesionalmente ello supone; sin embargo, las normas legales en este sentido son muy claras y muy estrictas (como por otro lado es lógico para evitar que se produzcan fraudes) y si no se acredita el cumplimiento de los requisitos exigidos para ser beneficiario de una determinada pensión, no es posible el reconocimiento de la misma.

Sin perjuicio de lo anterior, junto a las citadas prestaciones existe también otra de jubilación en su modalidad no contributiva, con cuyo establecimiento se intenta proteger a aquellas personas carentes de recursos económicos propios suficientes, que no han cotizado nunca o no lo han hecho el tiempo suficiente para causar derecho a las prestaciones del nivel contributivo. Para ser beneficiario de la prestación no contributiva de jubilación se han de reunir los requisitos siguientes:

a) Edad. Haber cumplido 65 años.

b) Residencia. Residir legalmente en territorio español por un período mínimo de 10 años, que deben estar comprendidos entre la edad de 16 años y la del hecho causante. Dos años consecutivos deben ser inmediatamente anteriores a la solicitud de la prestación.

c) Carecer de ingresos suficientes. Se consideran rentas o ingresos suficientes cuando su cómputo anual es inferior al importe anual de la prestación. Para calcular estos ingresos se fijan unas pautas en las que se considera la suma de todas las rentas de los miembros de la unidad económica.

Esta pensión no contributiva se gestiona por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, integrado en la Diputación General de Aragón. No obstante, para informarse sobre el acceso a este tipo de prestaciones así como a otros servicios sociales y prestaciones asistenciales existentes, puede dirigirse a los servicios sociales de base municipales contactando con el Centro de Torrero, sito en C/ Monzón sin número, teléfono 976.259155 (el horario de Atención al público es de Lunes a Jueves de 9 a 11 horas).

Lamento que no esté en mi mano realizar ningún otro tipo de actuación supervisora teniendo en cuenta los datos que nos aporta. En todo caso quedamos a su disposición para cualquier aclaración o consulta que quisiera realizarnos o por si volviera a necesitarnos en el futuro, agradeciéndole la confianza depositada en esta Institución al trasladarnos su problema...»

**14.3.9. DISCONFORMIDAD CON REVALORIZACIÓN DE PENSIÓN DE JUBILACIÓN. EXPTE. 226/2002.**



Este expediente se originó como consecuencia de una queja en la que un beneficiario de pensión contributiva de jubilación mostraba su disconformidad con la revalorización de su pensión que la Entidad Gestora le había comunicado.

Tras solicitarse información al Instituto Nacional de la Seguridad Social se informó al interesado en los siguientes términos:

«... Desde el Instituto Nacional de la Seguridad Social se nos ha remitido informe cuya copia le adjunto para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

A la vista del mismo y del tenor literal de la normativa vigente se advierte que la Administración se ha limitado a aplicar en su caso las estrictas previsiones legales aplicables, por lo que no se aprecia irregularidad en su aplicación, sin perjuicio de que podamos comprender plenamente su postura, dado el efecto que se ha producido en su pensión por el aumento del tipo de retención fiscal.

En efecto, la Disposición adicional primera del Real Decreto 3475/2000, de 29 de Diciembre, sobre revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social para el ejercicio 2001 únicamente prevé el abono en un único pago de cantidad equivalente a la diferencia entre el importe de la pensión percibida durante el ejercicio 2000 y el que hubiese correspondido de aumentar la cuantía percibida, durante el indicado ejercicio, en el 4,1 %, en los dos supuestos siguientes:

a) *«pensionistas cuyas pensiones se hubiesen causado con anterioridad al 1 de Enero de 2000 y que hubiesen sido objeto de revalorización en dicho ejercicio»*

Esta previsión legal está establecida teniendo en cuenta que en Enero de 2000 las pensiones se revalorizaron un 2 %; y sin embargo la inflación real para ese año se situó definitivamente en el 4,1 %, por lo que los pensionistas que ya percibían su pensión a 31 de Diciembre de 1999 son los que tienen derecho a percibir el importe de la desviación del IPC correspondiente a ese año 2000.

b) *«Pensionistas cuyas pensiones se hubiesen causado en 2000 y estuviesen limitadas, en su importe, a la cantidad de 303.960 pesetas (1.826,84 Euros) mensuales».*

En este caso se está pensando en compensar las pensiones que, aunque causadas en el ejercicio 2000 no se reconocieron por su importe total al hallarse limitadas por la aplicación del tope máximo de pensión que anualmente establecen las leyes de Presupuestos Generales del Estado, y que para el año 2000 fue de 332.960 pesetas. Quienes vieron limitada la cuantía de su prestación en el reconocimiento inicial con un tope máximo inferior tienen derecho a la diferencia hasta alcanzar el nuevo tope corregido (es decir, que si se hubiera tenido en cuenta en Enero de 2000 la cifra en la que luego fue fijada la inflación real para ese año, el tope máximo de pensión hubiera sido superior; tratándose con este complemento de compensar la diferencia entre lo reconocido y lo que correspondía cobrar).

Como quiera que Usted no se encontraba en ninguno de los supuestos establecidos en la norma, ya que su pensión fue reconocida con posterioridad a 1 de Enero de 2000 y no se vio limitada por la aplicación del tope máximo de pensión legalmente establecido, es por lo que no le reconocieron el pago correspondiente al

mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones de la Seguridad Social en el ejercicio 2001 previsto en el citado Real Decreto. Por lo tanto, el INSS se ha ajustado al tenor literal de la normativa vigente.

En cuanto a la reducción de su pensión por el aumento del tipo de retención, puedo informarle que de forma general el método de cálculo de esta retención lo que pretende es garantizar que el importe total de las retenciones practicadas sobre los rendimientos obtenidos por el contribuyente (en su caso, la pensión que percibe Usted) se acerque en la mayor medida posible a la cuota líquida a pagar que corresponda por el IRPF. Por ello, es posible que se dé el caso que nos expone en su escrito, pues al revalorizarle su pensión mensual ha aumentado la base imponible, y si no han variado sus circunstancias personales sobre las que se practican diversas minoraciones de dicha base imponible, el tipo de retención es mayor según los porcentajes de la escala aprobada.

Para averiguar la corrección del tipo que se le ha aplicado, puede Usted, a la hora de rellenar la declaración de la renta, comprobar que la cuota que tiene que pagar por el impuesto coincida en la mayor medida posible con lo retenido. Si el resultado de su declaración de IRPF fuera a devolver una cantidad elevada, tal vez la Administración no haya tenido en cuenta determinadas variaciones en sus circunstancias personales (gastos deducibles correspondientes a la Seguridad Social, Mutualidades obligatorias, reducciones, mínimos personales y familiares, etc.), por lo que podría Usted solicitar a la Administración Tributaria la regularización del referido tipo de retención.

Esta Institución carece de competencias para realizar otro tipo de actuación supervisora ante un problema que nos plantea, debido a que la Administración se ha ajustado, en principio, a las previsiones legales vigentes. En todo caso, quedamos a su disposición por si necesitara alguna aclaración complementaria o por si en el futuro volviera a necesitarlos, agradeciéndole la confianza depositada al exponernos su problema...»

#### **14.3.10. COMPLEMENTO DEL INSALUD A PENSIÓN DE JUBILACIÓN DE ATS. EXPTE. 597/2002.**

Una persona beneficiaria de pensión de jubilación, que recibía un complemento del Instituto Nacional de la Salud nos formuló consulta acerca de su derecho a seguir percibiendo el mismo en el futuro calculándolo a partir de las pensiones máximas fijadas por la Seguridad Social.

Se le informó en los términos que constan en la carta que a continuación se transcribe:

« En fecha 14 de Mayo de 2002 compareció Usted en nuestras oficinas, para exponernos su situación actual, en la que tras jubilarse como ATS del Insalud a finales de Noviembre de 1993, tiene reconocido un complemento del citado Instituto a su pensión de jubilación conforme a lo dispuesto en el artículo 151 del Estatuto del Personal Sanitario no facultativo de Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social.

Nos planteaba Usted que durante años le han ido calculando el complemento descontando de la pensión máxima que fija la Seguridad Social en sus leyes de

presupuestos las pensiones de jubilación y clases pasivas que Usted cobraba; pero que ahora, en las cartas que últimamente le están enviando, ya no sólo mencionan el cálculo a partir de la pensión máxima, sino que hacen referencia a que no le pueden abonar la cantidad que le reconocieron al inicio de su jubilación como complemento, cantidad que se fijó atendiendo al sueldo que tenía.

Considera Usted que el complemento se lo tienen que calcular a partir de la pensión máxima de la Seguridad Social, sin computar ya para nada el importe del que era su sueldo, porque éste contaba para fijar el complemento al inicio de su jubilación, pero no posteriormente. Pero al ver los términos de las últimas cartas se teme que lo sigan teniendo en cuenta.

Y a partir de tales presupuestos nos formulaba consulta acerca de posibles precedentes o casos que pudiéramos encontrar en los que por los Tribunales se hubiera reconocido al pensionista el cálculo a partir del tope de pensiones máximas de la Seguridad Social, sin tener en cuenta cuál fuera su sueldo, una vez transcurridos varios años de la jubilación y en el caso de pensiones concurrentes, considerando Ud. totalmente injusto tener que estar pendiente cada año del criterio que van a seguir al fijar su pensión, que debería quedar siempre calculada a partir del tope de pensión máxima sin hacer otras consideraciones.

Tras estudiar el problema, he de informarle de que en la Jurisprudencia del Tribunal Supremo que hemos analizado no hemos encontrado ningún precedente en el que se haya examinado la cuestión específica que Usted nos plantea, en la que la revisión del complemento se haya producido tras varios años en los que la retribución al tiempo de jubilarse deje de ser superior al tope máximo de pensiones que fija la Seguridad Social, por lo que no podemos facilitarle jurisprudencia en el sentido que Usted nos apuntaba.

Por el contrario, lo que hemos encontrado son pronunciamientos reiterados del Tribunal Supremo en los que se afirma la posible variación del complemento que puede llevar a cabo el propio Insalud, en función de las alteraciones que experimente la pensión de jubilación del beneficiario, insistiéndose en la finalidad de este complemento de garantizar las percepciones que tenía en activo el trabajador en el momento de la jubilación.

Así, la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de Julio de 2001, en un caso en el que una pensionista a la que el Insalud le había reducido la cuantía de su complemento como consecuencia de haber aumentado la de la pensión de jubilación, solicitaba que se declarase que el complemento no se podía reducir en ningún caso y que el Insalud no estaba facultado para reducir unilateralmente el repetido complemento, el Alto Tribunal señala literalmente lo siguiente:

*«... Sobre la naturaleza del complemento de pensión al que nos estamos refiriendo se ha pronunciado ya este Tribunal en las Sentencias de 28 de junio de 1996 y 12 de junio de 1997, con referencia a las cuales hemos razonado en la muy reciente de 4 de abril de 2001, Recurso 2104/2000 (F 4º) en los siguientes términos:*

*“A este respecto deben indicarse que en cuanto a la naturaleza del complemento de pensión aquí discutida, fija, o inamovible o variable en función de las alteraciones experimentadas por la pensión de jubilación en el Régimen General de la Seguridad Social, ya se pronunció esta Sala en sus sentencias de 28 de junio de 1996 y 12 de junio de 1997 en el sentido, de que lo establecido en el art. 151 del Estatuto de la OM de 26 de abril de 1973, 973 y NDL 27738), era una mejora de la pensión de jubilación, prevista en el art.*

151 de la OM de 26 de abril de 1972, en la que la Gestora actuaba como empleadora, rigiéndose por lo dispuesto en el arts. 191 y 192 TRLGSS, cuya cuantía debía seguir las variaciones de la pensión de jubilación básica, reduciéndose a medida que ésta sea incrementada por revalorización”.

**TERCERO.-** Por lo que se refiere a la posibilidad de que el INSALUD prescinda de acudir a los Tribunales para adaptar el complemento que nos ocupa a las nuevas cuantías experimentadas por la pensión de jubilación que sirvió a aquél de fundamento, tanto la Sentencia antes reseñada como la más reciente aún de 10 de abril de 2001 (Recurso 1817/2000), también se han pronunciado. En el tercer fundamento jurídico de esta última se dice lo siguiente:

“La cuestión referida debe resolverse partiendo de la naturaleza de mejora del complemento debatido, según doctrina ya mencionada de esta Sala, a tenor de la cual el complemento variará en función de los cambios que experimente la pensión de jubilación; si esto es así y estamos ante una mejora empresarial establecida por el INSALUD para su personal; actuando como empresario, regida por los art. 191 y 192 del TRLGSS, no cabe duda, como razona la sentencia recurrida, que el INSALUD está legitimado y habilitado por el art. 151 del Estatuto para adaptar el complemento a las variaciones de la pensión básica de jubilación, adoptadas en función de las revalorizaciones decididas en las sucesivas leyes de presupuestos dado que lo que dicho artículo establece es el derecho a percibir un complemento que sumado a la pensión básica abonada por el INSS garantice lo que percibía en activo en el momento de la jubilación sin asegurar que tal complemento mantenga un carácter fijo e invariable en lo sucesivo...”»

En sentencia de 11 de Junio de 1997 dictada ante un supuesto en el que se planteaba el carácter fijo o inamovible del complemento, o si tenía carácter variable en función de las alteraciones experimentadas por la pensión de jubilación del Régimen General de la Seguridad Social, declara literalmente el Tribunal:

«... La cuestión controvertida ya ha sido decidida por esta Sala en Sentencia de unificación de doctrina de 28 junio 1996 ... en el sentido de que la cuantía de la mejora de la pensión de jubilación prevista en el art. 151 de la OM 26 abril 1973 debe seguir las variaciones de la pensión de jubilación básica, reduciéndose a medida que ésta se incrementa por revalorización. Ello se desprende de la interpretación literal y finalista del precepto en cuestión, que fija el montante de dicha mejora en el “complemento que sea necesario para que se alcance el 100 por 100 de la retribución ... que vinieran percibiendo en el momento de la jubilación”. El carácter variable del complemento está claramente indicado en esta formulación normativa, cuya finalidad es el mantenimiento de las percepciones obtenidas en el paso de la situación de activo a la situación de pensionista».

En la misma línea, la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de Septiembre de 2001 señala lo siguiente:

«... **PRIMERO.-** La cuestión principal que plantea el presente recurso de casación para unificación de doctrina versa sobre la naturaleza y la cuantía del complemento de la pensión de jubilación del personal sanitario no facultativo al servicio de la Seguridad Social establecido en el art. 151 del Estatuto de dicho personal. En concreto, se trata de saber si la cuantía de

*dicho complemento tiene carácter fijo o inamovible, o si tiene carácter variable en función de las alteraciones experimentadas por la pensión de jubilación del Régimen general de la Seguridad Social.*

*Las actoras ... pretenden ... que se mantenga inalterada la cuantía del complemento de jubilación que les fue reconocido en su momento...*

**SEGUNDO.-** *Todos los temas de unificación de doctrina que las partes recurrentes proponen han sido ya abordados por esta Sala de lo Social del Tribunal Supremo. ... en sentencias de 26 y 28 de junio de 1996 y de 11 de junio de 1997. Más recientemente las sentencias de 4 y 10 de abril de 2001...*

*De acuerdo con la jurisprudencia citada, la cuantía del complemento de la pensión de jubilación reclamado (art. 151 del Estatuto del personal sanitario no facultativo de la Seguridad Social) debe seguir las variaciones de la pensión de jubilación básica, reduciéndose a medida que ésta se incrementa por revalorización, tesis razonada sobre la base de la interpretación literal y finalista del precepto en cuestión, que fija el montante de dicha mejora en el “complemento que sea necesario” para que se “alcance el 100 por 100 de la retribución... que vinieran percibiendo en el momento de la jubilación”; como dice la sentencia de 11 de junio de 1997 “el carácter variable del complemento está claramente indicado en esta formulación normativa”, donde se revela con claridad que la finalidad del precepto “es el mantenimiento de las percepciones obtenidas en el paso de la situación de activo a la situación de pensionista”. ...»*

Finalmente, podemos mencionar también de forma ejemplificativa la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 9 de Julio de 2001, en un caso en el que los demandantes habían solicitado que se declarase su derecho a seguir percibiendo el complemento de sus pensiones en las mismas cuantías en que les habían sido reconocidas y abonadas hasta septiembre de 1998. En este caso, el alto Tribunal vuelve a reiterar que:

*«...se debe resaltar que el carácter variable del citado complemento y la posibilidad de su minoración o supresión en función de las revalorizaciones de la prestación básica de jubilación ha sido declarada reiteradamente por esta Sala en sus sentencias de 26 y 28 de junio de 1996 y en la mencionada de 11 de junio de 1997, así como en las recientes de 4 y 10 de abril de 2001».*

En definitiva, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, ante supuestos en los que el Insalud había reducido el importe del complemento que venía pagando al beneficiario, como consecuencia del aumento de su pensión de la Seguridad Social, ha declarado reiteradamente ajustada a derecho esa posibilidad, insistiendo en el carácter variable del complemento —que ha de ajustarse a la diferencia con la cantidad que tuviera como retribución el trabajador al tiempo de jubilarse—, y en la posibilidad de que el propio Insalud de oficio realice el oportuno ajuste.

No hemos encontrado un precedente ante un caso como el que Usted nos plantea, en el que el ajuste haya respondido a las modificaciones en el tope máximo de pensión fijado por la Seguridad Social. En todo caso, a tenor de la Jurisprudencia

comentada, no cabría descartar que el Insalud pudiera efectuar alguna variación si el tope máximo de pensiones llegara a ser superior a la retribución que Usted percibía al jubilarse.

De todos modos, y siguiendo su voluntad, no hemos realizado ningún tipo de gestión ante la Administración al respecto, debiendo estar por el momento a la realidad que actualmente tiene Usted reconocida, en la que no se ha planteado por ahora el problema que nos describe, sin perjuicio de quedar a su entera disposición si en el futuro volviera a necesitarlos ante una eventual variación de sus circunstancias...»

#### **14.3.11. PENSIÓN COMPLEMENTARIA DE JUBILACIÓN DE LA MUTUALIDAD DE PREVISIÓN. EXPTE. 748/2002.**

En este supuesto se formuló consulta al Justicia acerca de si era o no correcta la interpretación que el Instituto Nacional de la Seguridad Social hacía a la hora de calcular una prestación complementaria de la pensión de jubilación del artículo 21.2 del Reglamento de la Mutualidad de la Previsión.

Se facilitó al interesado la siguiente información:

«... En fecha 12 de Junio de 2002 compareció Usted en nuestras oficinas para formularnos consulta acerca de si es correcta la interpretación que le hace la Seguridad Social del artículo 21.2 del Reglamento de la Mutualidad de la Previsión a la hora de calcularle la prestación complementaria de jubilación. Considera Usted que el porcentaje del 92 % que le corresponde en atención a los años cotizados debe aplicarse al final, una vez calculada la diferencia entre la pensión de la Mutualidad de 122.153 ptas. y la pensión que le correspondería conforme al Régimen General de la Seguridad Social, de 99.707 ptas. El Instituto Nacional de la Seguridad Social, sin embargo, primero le aplica el porcentaje del 92 % a la cantidad de 122.153 ptas y luego le calcula la diferencia con la pensión que le correspondería por el Régimen General, resultando una suma final algo menor que la que Usted calcula. Nos ha indicado asimismo que la norma tal y como la interpreta el INSS es ilógica porque entonces, si tuviera 30 años de cotización no cobraría ninguna cantidad; y que tampoco entiende que al calcular la pensión de la Seguridad Social en el cómputo no le aplican ningún porcentaje. Desea saber si se puede mantener la interpretación de la norma que Usted hace.

Tras estudiar la cuestión que nos plantea, he de indicarle lo siguiente:

El Reglamento de la Mutualidad de la Previsión enumera, en su artículo 20, las prestaciones que concede la Mutualidad, comprendiendo entre las mismas la pensión de jubilación.

Seguidamente el artículo 21 dispone:

*«1. Las prestaciones básicas previstas en el artículo anterior, con la excepción de las Prestaciones de Protección a la familia de pago único, se integrarán por la suma de dos cuantías. Una que será la equivalente a la que corresponda para la misma prestación en el Régimen General de la Seguridad Social y que se denominará en lo sucesivo sustitutoria, y otra complementaria de dicho Régimen.*

*2. A los efectos de lo previsto en el número anterior, se procederá de la siguiente forma:*

a) *Se determinará la prestación y cuantía que corresponda de conformidad con las normas establecidas en el presente Reglamento.*

b) *Se determinará la prestación y cuantía que por la misma contingencia o situación correspondería por aplicación de la normativa del Régimen General de la Seguridad Social.*

c) *La diferencia “por exceso” de la cuantía que resulte por aplicación del apartado a) sobre la que se obtenga según lo dispuesto en el apartado b), constituirá el importe de la cuantía complementaria.*

3 ...»

En definitiva, el primero de los factores a partir del cuál hacer el cálculo viene constituido por *“la prestación y cuantía que corresponda de conformidad con las normas establecidas en el presente Reglamento”*.

Para determinar esta “cuantía” ha de acudir al artículo 29 de la misma normativa, en el que refiriéndose a la pensión de jubilación que concede la Mutualidad se dispone lo siguiente:

***“La cuantía de la pensión de jubilación se fijará aplicando a la base reguladora el porcentaje que corresponda de conformidad con las siguientes normas:***

a) *Con diez años completos de cotización, el 40 por 100.*

b) *Por cada año más o fracción sobre los diez primeros, un 2 por cien, hasta un máximo del 100 por 100, incluido el porcentaje del apartado anterior”*.

Según consta en la documentación aportada, Usted cotizó 36 años a la Mutualidad. Según la norma anterior, con los diez primeros años de cotización le correspondería un total del 40 %. A este porcentaje habría que sumar un dos por cien de los 26 años restantes, esto es un 52 %. Resulta por tanto un porcentaje total del 92 %.

En definitiva, la cuantía de la pensión de jubilación que le corresponde de conformidad con las normas establecidas en el Reglamento de la Mutualidad asciende a lo que resulte de aplicar a la base reguladora el porcentaje del 92 %, resultando una cifra de 112.381 ptas.

Es a esta última suma a la que habrá que restarle la cuantía que le correspondería si se le aplicara la normativa propia del Régimen General de la Seguridad Social, y que según los datos obrantes en nuestro poder asciende a 99.707 ptas. Respecto a sus manifestaciones acerca de que en el caso de la pensión de la Seguridad Social no le aplican ningún porcentaje he de aclararle que no es así, porque también en este Régimen General de la Seguridad Social la cuantía se calcula aplicando a una base reguladora un porcentaje. Lo que sucede es que en el Régimen General de la Seguridad Social el porcentaje varía en función del número de años cotizados, oscilando entre el 50 por 100 con 15 años de cotización y el 100 por 100 con 35 años cotizados. Como quiera que Usted cotizó un número de años superior a 35, la cuantía de pensión que le correspondería por aplicación del Régimen General de la Seguridad Social sería del 100 por 100, coincidiendo, por tanto, con el importe íntegro de la base reguladora. **No es que en este caso no le hayan aplicado también el porcentaje para hacerle el cálculo, sino que como este porcentaje es del 100 % no supone una variación en el importe de la base. En definitiva, la cuantía de su pensión con arreglo al Régimen General de la Seguridad Social es del 100 % de 99.707.**

La diferencia “por exceso” de la cuantía que le correspondería según las normas de la Mutualidad (112.381) y la que le correspondería según el Régimen

General de la Seguridad Social (99.707 ptas) constituye el importe al que ha de ascender el complemento al que se refiere su consulta, y que es de 12.674 ptas.

Aun comprendiendo las consideraciones que Usted efectúa y siendo conscientes de la enorme incidencia que en el resultado final tiene cualquier variación en el porcentaje aplicable a la base reguladora al efectuar los cálculos, lo cierto es que a nuestro juicio el tenor literal de la norma es tan claro que no ofrece lugar a dudas interpretativas.

Por otro lado no nos consta la existencia de ningún pronunciamiento judicial en el que se haya analizado la cuestión que Usted nos plantea, pero en todo caso, las sentencias de distintos Tribunales en las que se ha hecho referencia a otro tipo de incidencias en relación con el reconocimiento de este complemento (v.gr. la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 10 de Junio de 1997) parten de que el cálculo ha de hacerse a partir de la cuantía de la pensión correspondiente a las normas de la Mutualidad, que se habrá de determinar aplicando el porcentaje que proceda conforme al período de cotización valorable, a la base reguladora; por tanto, tal y como a Usted se lo han computado.

Si, como Usted interpreta, se calculara el complemento sin aplicar el porcentaje a la base reguladora de la pensión en el momento inicial, estaríamos estableciendo el complemento, no a partir de la "prestación y cuantía" que correspondiera de conformidad con las normas establecidas en el Reglamento de la Mutualidad, sino a partir de la "base reguladora" de la pensión que correspondiera conforme a dichas normas. Pero el transcrito artículo 21 no habla de calcular la diferencia entre bases reguladoras sino entre cuantías de pensiones, por lo que el cálculo de dichas cuantías exige, inevitablemente, la aplicación del porcentaje correspondiente a los años de cotización. Aplicar el complemento a la diferencia se apartaría del tenor literal de la norma.

Además, ha de tener en cuenta que, en el caso de un beneficiario de pensión que hubiera cotizado menos de 35 años, habría de aplicarse un determinado porcentaje a la base reguladora conforme a las normas de la Mutualidad para calcular la pensión con arreglo a éstas; pero es que además habría que aplicar otro porcentaje distinto a la base reguladora conforme a la normativa del Régimen General de la Seguridad Social (puesto que los porcentajes en atención al tiempo cotizado en uno y otro Régimen no son los mismos). En su caso este problema no se planteaba porque, como ya le he indicado anteriormente, al tener más de 35 años cotizados el importe de la base reguladora según las normas del Régimen General de la Seguridad Social era idéntico al de la cuantía de la prestación por ser un porcentaje del 100 por 100. Y a partir de ello Usted se plantea únicamente hacer la diferencia y luego aplicar el 92 %. Pero si hubiera que aplicar dos porcentajes distintos a las respectivas bases reguladoras se plantearía la dificultad de cuál de los dos tener en cuenta después de calcular la diferencia de bases reguladoras, o de qué modo aplicarlos al resultado final.

En todo caso, como quiera que la normativa es clara y habla de diferencia entre "*cuantías*" de pensiones y no entre "*bases reguladoras*" de pensiones, entendemos que la única interpretación posible que puede darse a la misma es la que efectúa la Dirección Provincial de Zaragoza del Instituto Nacional de la Seguridad Social. Ésta es al menos, la opinión de esta Institución ante la consulta que nos plantea, sin perjuicio de comprender plenamente los argumentos que Usted efectúa y que, si bien desde un punto de vista personal o lógico resultan muy razonables, no resultan respaldados por el propio tenor literal de la norma objeto de controversia...»



#### 14.3.12. PENSIÓN DE JUBILACIÓN DE PERSONA MINUSVÁLIDA. EXPTE. 874/2002.

Una persona beneficiaria de pensión contributiva de jubilación acudió al Justicia para informarse acerca de si en el caso de que le fuera reconocida una pensión no contributiva tendría derecho a cobrar una cantidad superior a la que estaba percibiendo.

Se le informó en los siguientes términos:

« ... En fecha 8 de Julio de 2002 compareció Usted en nuestras oficinas de Huesca para formularnos consulta acerca de si en el caso de que le fuera reconocida una pensión no contributiva tendría derecho a cobrar una cantidad superior a la que actualmente percibe en concepto de pensión contributiva de jubilación, indicándonos que el IASS le ha reconocido un 29 % de minusvalía desestimando su recurso para que le incrementen el porcentaje reconocido.

Al respecto he de indicarle lo siguiente:

El sistema no contributivo de prestaciones económicas comprende pensiones de jubilación, incapacidad, y protección a la familia.

Las pensiones no contributivas de invalidez y jubilación no cumplen, como las contributivas, una función de sustitución de rentas de activo; son garantías de un mínimo de subsistencia definido legalmente. Por ello, el importe de esas pensiones se fija directamente por la ley partiendo de una apreciación del nivel mínimo de ingresos a garantizar, en función de los recursos disponibles.

La fijación es anual y se realiza en la correspondiente ley de presupuestos. Pero, como en el caso de los complementos por mínimos, se trata también de una garantía de una percepción mínima, ya que del importe de la pensión se reducen los ingresos computables del beneficiario o de la unidad de convivencia.

**En el caso de la pensión no contributiva de invalidez** he de informarle de que para ser beneficiario la ley exige, además del requisito de estar afectado por una minusvalía o enfermedad crónica en grado igual o superior al 65 %, el de ser mayor de 18 años y **menor de 65 años de edad**, junto a otros requisitos de residencia y carencia de rentas. **Por tanto, si su edad es superior a los 65 años, no podría en ningún caso acceder a una pensión no contributiva de invalidez, pudiendo plantearse únicamente la posibilidad de solicitar una pensión no contributiva de jubilación, si bien en ambos supuestos las cuantías de pensión coinciden** (salvo en el caso de grandes inválidos -personas que necesitan la asistencia de tercera persona para realizar los actos más esenciales de la vida diaria como vestirse, comer, desplazarse, lavarse, etc-, que tienen derecho a un incremento del 50 % en la cuantía de la pensión).

**En relación a la pensión de jubilación no contributiva** he de informarle de que para ser beneficiario de la misma la ley exige que el solicitante reúna los siguientes requisitos:

- a) Edad. Haber cumplido 65 años.
- b) Residencia. Residir legalmente en territorio español por un período mínimo de 10 años, que deben estar comprendidos entre la edad de 16 años y la del hecho

causante; dos años consecutivos deben ser inmediatamente anteriores a la solicitud de la prestación.

c) Carecer de ingresos suficientes. Se consideran rentas o ingresos insuficientes cuando su cómputo anual es inferior al importe de la pensión.

Aunque el beneficiario carezca de ingresos o rentas propias, si convive con otras personas en una misma unidad económica -entendiendo por tal la convivencia del beneficiario con otras personas, beneficiarias o no a su vez, unidas con aquél por matrimonio o consanguinidad hasta el segundo grado-, sólo se considera que existen rentas insuficientes cuando la suma de todos los ingresos de sus miembros sea inferior a los límites que se fijan mediante unas fórmulas que contemplan distintas situaciones.

Ha de tenerse en cuenta, como particularidad, que la Ley 55/1999, de 29 de Diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en su artículo 22, dispone la adicción de un apartado tercero al artículo 148 de la LGSS, en el que se indica que "3. Las pensiones de invalidez no contributivas, cuando sus beneficiarios cumplan la edad de sesenta y cinco años, pasarán a denominarse pensiones de jubilación. La nueva denominación no implicará modificación alguna respecto de las condiciones de la prestación que viniesen percibiendo". Se equipara, por tanto, el régimen, en este punto, a lo que ya venía sucediendo en el caso de las prestaciones contributivas.

**En ambos casos (pensión no contributiva de jubilación o de invalidez) el beneficiario tiene derecho a una pensión que cobrará cada mes más dos pagas extra en Julio y Noviembre, cuya cuantía se fija conforme a los Presupuestos Generales del Estado de cada año —para el año presente, la Ley 23/2001, de 27 de Diciembre, de Presupuestos para el año 2002, que ha de completarse con el Real Decreto 1464/2001, de 27 de Diciembre, sobre revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social para el ejercicio 2002, las fija en 3621,52 euros (602.570 ptas) anuales—.**

Por tanto, si en la actualidad Usted está cobrando unas 111.000 ptas. netas al mes, es evidente que si le pagaran una pensión no contributiva sus ingresos serían mucho menores. En definitiva, su situación actual en la que percibe una pensión de jubilación contributiva es mucho más beneficiosa para Usted que si fuera beneficiaria de una prestación contributiva, prestación que tendría que ser de jubilación y no de invalidez, si su edad es superior a 65 años, por lo que resultaría irrelevante el grado de minusvalía que le ha sido reconocido...»

#### **14.3.13. PAGA EXTRA Y POR PÉRDIDA DE PODER ADQUISITIVO EN PENSIÓN DE VIUEDAD. EXPTE. 299/2002.**

Este expediente se inició como consecuencia de la queja formulada por una ciudadana perceptora de pensión de viudedad, tras serle abonada la suma que le correspondía como paga extra y ante la denegación de derecho a reclamar por pérdida del poder adquisitivo del año 2001.

Estudiados los datos aportados se constató la inexistencia de irregularidad y así se le comunicó a la interesada a la que se remitió la siguiente carta:

« ... En relación a la queja por Usted formulada el pasado día 22 de Febrero de 2002 relativa a la cuantía de la pensión de viudedad que percibe he de indicarle lo siguiente:

En primer lugar, lamento sinceramente el reciente fallecimiento de su marido a finales del pasado año.

En cuanto a las cantidades percibidas en el mes de Diciembre he de indicarle que aunque, ciertamente, la suma de 20.818 ptas es muy inferior al importe de la pensión mínima de viudedad que tiene reconocida, ha de tenerse en cuenta que únicamente le han calculado la parte proporcional en atención a la fecha del fallecimiento de su esposo, por lo que resulta una cifra notoriamente inferior a la que supondría una mensualidad completa de pensión. Ha de tener en cuenta que esta paga extraordinaria se devenga de Junio a Noviembre, por lo que desde el reconocimiento de su pensión en el mes de Septiembre, hasta el mes de Noviembre en que se realiza el cálculo, únicamente habían transcurrido dos meses, lo que hace que en lugar de abonarle la mensualidad completa (que se devenga a lo largo de seis meses) le corresponda una suma menor.

Por otro lado, la posibilidad de la que le han informado de reclamar por pérdida del poder adquisitivo del año 2001 la parte proporcional que le correspondería a su marido tiene sentido en la medida en que si su marido era pensionista, antes de su fallecimiento pudo devengar alguna cantidad como pérdida de su poder adquisitivo de pensionista de jubilación, devengo que habría de entenderse generado antes de su muerte y que por tanto puede Usted ahora reclamarlo como heredera de sus bienes. Sin embargo, como quiera que hasta que él no falleció no se generó la pensión de viudedad no es posible que le reconozcan cantidades proporcionales por razón de la misma que le hubieran correspondido a su marido, toda vez que su cónyuge nunca fue beneficiario de pensión de viudedad y, por ende, no pudo llegar a devengar en su favor ninguna cantidad por tal concepto (ni como pensión ordinaria ni como paga extraordinaria).

Todo ello supone que no puede en principio apreciarse una actuación irregular de la Entidad Gestora (el INSS en este caso), que se ha ajustado en sus cálculos a la legalidad vigente; sin perjuicio de lo cual entendemos plenamente su postura y sus consideraciones, teniendo en cuenta la escasa pensión que le ha quedado.

En general, la normativa de Seguridad Social suele tener un carácter restrictivo —en ocasiones muy restrictivo— por razón del propio mantenimiento del sistema, fijándose a veces fechas a partir de las cuáles se reconocen determinados efectos o estableciéndose normas de derecho transitorio cuando entra en vigor una nueva Ley que modifica las previsiones anteriores. Sin embargo, debido a propio tenor literal de las normas aplicables, si bien desde un punto de vista personal o moral puede resultar muy injusta su aplicación para las personas que se ven afectadas por ella, desde una perspectiva jurídica la actuación de la Administración resulta ajustada a derecho, dado que lo que hace es limitarse a poner en práctica en su literalidad las normas legales vigentes.

Por todo ello, y dado que no consta que en este caso el INSS haya infringido la legalidad vigente, el Justicia carece de competencias para realizar ninguna otra

actuación supervisora, sin perjuicio de comprender plenamente sus discrepancias ante el restrictivo tenor literal de tal normativa, dadas las circunstancias que nos describe...»

**14.3.14. SOLICITUD DE INCREMENTO DE PENSIÓN DE VIUEDAD AL 70 %. EXPTE. 286/2002.**

Una beneficiaria de pensión de viudedad formuló queja por la escasa cuantía de su prestación, estimando que podría corresponderle el 70 % de la base reguladora.

Se le informó en los siguientes términos:

« En relación a la queja por Usted formulada en la que nos ponía de manifiesto el problema económico que le afecta, debido a la escasa pensión de viudedad que le ha quedado tras el fallecimiento su marido, he de indicarle lo siguiente:

En primer lugar, lamento sinceramente las circunstancias que nos expone y la situación que está atravesando tras la muerte de su esposo.

Por lo que se refiere a la regulación legal de las cuantías de las pensiones de viudedad, he de informarle de que de forma general, esta cuantía asciende al 46 % de la base reguladora correspondiente al causante. Dicho porcentaje es aplicable a las pensiones causadas con anterioridad al 1-1-2002, siempre que el porcentaje aplicado a la base reguladora en el momento de causar la pensión fuese inferior. La nueva cuantía se aplica de oficio desde el 1-1-2002.

No obstante, el porcentaje es el 70 % si el pensionista tiene cargas familiares, la pensión de viudedad constituye la principal o única fuente de ingresos del pensionista y los rendimientos anuales del mismo no superan la cantidad resultante de sumar al límite que, en cada ejercicio económico esté previsto para el reconocimiento de complementos por mínimos (5.538,38 Euros/año para el 2002), el importe anual que corresponda a la pensión mínima de viudedad en función de la edad del pensionista, cuando el importe anual de la misma represente, como mínimo, el 50 % del total de los ingresos en cómputo anual, teniendo en cuenta en su caso, los complementos por mínimos que correspondan.

A estos efectos se entiende por cargas familiares: La convivencia del beneficiario con hijos menores de 26 años o mayores incapacitados, o menores acogidos, cuando los rendimientos de la unidad familiar, incluido el pensionista, dividida entre el número de miembros no supere, en cómputo anual, el 75 % del salario mínimo, excluida la parte proporcional de pagas extraordinarias.

Se consideran rendimientos computables los bienes y derechos derivados del trabajo o del capital y los de naturaleza prestacional. Los rendimientos se toman en el valor percibido en el ejercicio anterior, excluyéndose los dejados de percibir como consecuencia del hecho causante de la prestación y aquéllos que se pruebe fehacientemente que no han de ser percibidos en el ejercicio corriente.

Si el cumplimiento de los citados requisitos se produce con posterioridad al hecho causante de la pensión de viudedad, la aplicación del porcentaje del 70 % tiene efectos económicos desde el día primero del mes siguiente a la fecha en que se efectúe la correspondiente solicitud.

Si la suma de la aplicación del 70 % y los rendimientos anuales percibidos por el interesado exceden el citado límite se procede a reducir la cuantía de la pensión a fin de no superarlo.

Los requisitos de falta de ingresos, cargas familiares y que la pensión constituya la principal fuente han de concurrir durante todo el período de percepción de la pensión. La pérdida de alguno de ellos motiva la aplicación del porcentaje general (46 %) a partir del día primero de mes siguiente a aquél en que hayan dejado de concurrir. A tal efecto los interesados han de presentar ante la Entidad Gestora, en el plazo de 30 días, comunicación de las variaciones que puedan suponer el nacimiento o extinción del derecho al porcentaje mayor.

Igualmente, se ha de presentar declaración de los rendimientos del ejercicio anterior de la unidad familiar antes del 1 de marzo de cada año, a efectos de determinar la subsistencia de las cargas familiares.

Este porcentaje es de aplicación a las pensiones que hayan sido causadas antes del 1-1-2002 previa solicitud del interesado, acreditando la concurrencia de los señalados requisitos, acompañando declaración de ingresos percibidos en el ejercicio anterior por el pensionista y los hijos menores de 26 años o menores acogidos que convivan con él. La nueva cuantía de la pensión tiene efectos económicos desde el 1-1-2002 siempre que se solicite antes del 31 de marzo. En otro caso la solicitud tiene una retroactividad de 3 meses.

La suma de las pensiones de viudedad y orfandad no puede superar el límite la base reguladora correspondiente a la determinación inicial de la pensión.

En definitiva, si en su caso concurren los requisitos expuestos, conviene que presente Usted formalmente una solicitud escrita ante la Dirección Provincial de Zaragoza del Instituto Nacional de la Seguridad Social, a fin de que le reconozcan el porcentaje del 70 % de la base reguladora, aportando justificantes documentales acreditativos de sus circunstancias económicas y cargas familiares; careciendo el Justicia de competencias para resolver sobre el reconocimiento del derecho que solicita. Todo ello sin perjuicio de que en el caso de que la Entidad Gestora le deniegue su pretensión, puede acudir de nuevo a esta Institución para que le informemos sobre los motivos de la resolución que se adopte y si en atención a los mismos puede estimarse que ésta se ajusta a derecho...»

#### **14.3.15. VIUEDAD CON CARGO AL RÉGIMEN ESPECIAL AGRARIO. EXPTE. 535/2002.**

Ante el Justicia se formuló consulta por una persona que percibía pensión de viudedad con cargo al Régimen Especial de Trabajadores Agrarios por cuenta propia acerca de las posibilidades de devengar dicha pensión con cargo al Régimen General de la Seguridad Social al considerar que en tal caso la cantidad que le correspondería sería superior.

Tras solicitarse información a la Entidad Gestora, se comunicó a la interesada lo siguiente:

« ...Una vez recabada la información que se ha estimado pertinente y llevadas a cabo las gestiones necesarias en relación con la queja que presentó ante esta Institución y que quedó registrada en la misma con el número de referencia arriba

expresado, vuelvo a ponerme en contacto con Ud. para transmitirle mi postura sobre el contenido de la misma.

En su carta nos indicaba que estaba Usted percibiendo una pensión de viudedad tras el fallecimiento de su marido con cargo al Régimen Especial de Trabajadores Agrarios por cuenta propia, formulando consulta acerca de si tendría derecho a devengar pensión de viudedad con cargo al Régimen General de la Seguridad Social dado el amplio período de cotizaciones acreditadas por su esposo a dicho Régimen General, estimando que en tal caso la pensión que le correspondería podría ser superior.

Al efecto he de indicarle lo siguiente:

En su día recibimos el informe solicitado al Instituto Nacional de la Seguridad Social, del que le adjunto copia para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

Una vez estudiado el mismo se deducen los siguientes datos:

1) Su esposo al fallecer era pensionista de incapacidad permanente en el grado de absoluta del Régimen Especial Agrario por cuenta propia.

2) Su marido llevaba 10 años cotizando al Régimen Especial Agrario cuando se le reconoció la incapacidad permanente total por dicho Régimen, en el que en el momento del hecho causante de la invalidez se encontraba en situación de alta.

Por tanto, de los datos aportados no se deduce que hubiera algún tipo de error en el reconocimiento de esta pensión de incapacidad a cargo del Régimen Agrario en favor de su marido, teniendo en cuenta que en dicho Régimen Especial su esposo acreditaba todos los requisitos para acceder a la prestación y ésta se le reconoció conforme a las previsiones legales aplicables en los casos de acreditarse períodos de cotización a distintos Regímenes de la Seguridad Social.

En particular, el establecimiento de dicha pensión de invalidez se ajusta a lo dispuesto en el art. 68 del Decreto 3772/19722, de 23 de Diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, que a continuación le reproduzco.

**«Artículo 68. Cómputo de períodos de cotización a distintos Regímenes de la Seguridad Social**

*1. Cuando un trabajador tenga acreditados sucesivos o alternativamente períodos en el Régimen General de la Seguridad Social y en el Especial que regula el presente Reglamento, dichos períodos a los que sean asimilados a ellos, que hubieren sido cumplidos en virtud de las normas que los regulen, serán totalizados, siempre que no se superpongan, para la adquisición, mantenimiento o recuperación del derecho a la prestación.*

*2. En consecuencia, los pensionistas de invalidez, vejez, muerte y supervivencia a que los acogidos a uno u otro de ambos Regímenes puedan tener derecho en virtud de las normas que los regulan, serán reconocidas, según sus propias normas, por la Entidad Gestora del Régimen donde el trabajador estuviese cotizando al tiempo de solicitar la prestación, teniendo en cuenta la totalización de períodos a que se refiere el número anterior y con las salvedades siguientes:*

a) Para que el trabajador cause derecho a la pensión en el Régimen en el que estuviese cotizando en el momento de solicitar la prestación será inexcusable que reúna los requisitos de edad, períodos de carencia y cualesquiera otros que en el mismo se exijan, computando a tal efecto solamente las cotizaciones efectuadas en dicho Régimen.

b) Cuando el trabajador no reuniese tales requisitos en el Régimen al que se refiere el apartado anterior, causará derecho a la pensión en el que hubiese cotizado anteriormente, siempre que el mismo reúna los requisitos a que se refiere el apartado a).

c) Cuando el trabajador no hubiese reunido en ninguno de ambos Regímenes, computadas separadamente las cotizaciones a ellos efectuadas, los períodos de carencia precisos para causar derecho a la pensión, podrán sumarse a tal efecto las cotizaciones efectuadas a ambos Regímenes. En tal caso, la pensión se otorgará por el Régimen en que tenga acreditado mayor número de cotizaciones.

3. Sobre la base de la cuantía resultante, con arreglo a las normas anteriores, la Entidad Gestora del Régimen que reconozca la pensión distribuirá su importe con la del otro Régimen de Seguridad Social a prorrata por la duración de los períodos cotizados en cada uno de ellos.

4. Si la cuantía de la pensión a la que el trabajador pueda tener derecho por los períodos computables en virtud de las normas de uno solo de los Regímenes de Seguridad Social fuese superior al total de la que resultase a su favor, por aplicación de los números anteriores de este artículo, la Entidad Gestora de dicho Régimen le concederá un complemento igual a la diferencia.

5. La totalización de períodos de cotización prevista en el número 1 del presente artículo se llevará a cabo para cubrir los períodos de carencia que se exijan para prestaciones distintas de las especificadas en el número 2 del mismo, otorgándose en tal caso dichas prestaciones por el Régimen en que se encuentre de alta el trabajador en el momento de producirse el hecho causante, y siempre que tuviese derecho a ellas de acuerdo con las normas propias de dicho Régimen».

3) Por otro lado no consta que su marido impugnara dicho reconocimiento de la incapacidad permanente o pidiera que su pensión se efectuara con cargo al Régimen General de la Seguridad Social. En definitiva, a su esposo le reconocieron una pensión de forma correcta sin que el mismo formulara recurso ni solicitara variación alguna respecto a los términos y al Régimen de la Seguridad Social conforme a los cuales se produjo dicho reconocimiento, sin que exista posibilidad en la fecha actual de que dicho beneficiario (su esposo) pueda reabrir el expediente de invalidez permanente en su día iniciado, dado que ha fallecido.

A partir de los datos anteriores hay que tener en cuenta que las pensiones de viudedad, de forma general, se calculan a partir de la base reguladora correspondiente al causante. En un caso como el suyo, en el que el trabajador era pensionista de invalidez al tiempo de su fallecimiento, la base reguladora a considerar para calcular las pensiones por muerte y supervivencia -entre las que ha de incluirse la de viudedad- fue la misma que sirvió para calcular la pensión de incapacidad permanente absoluta de su marido, base que no fue en momento alguno impugnada ni cuestionada por el pensionista que la percibía.

No parece posible ahora que pueda Usted rectificar o variar las condiciones conforme a las cuales dicha base fue calculada, máxime teniendo en cuenta que de los datos obtenidos se desprende que fue correctamente calculada.

Pero es que además, al margen de todo lo anterior, también en su caso (en el que se da un percibo de pensión de viudedad conforme al Régimen Especial Agrario) está previsto el abono de complementos por mínimos. Ello supone que tanto si su pensión estuviera fijada con cargo al Régimen General de la Seguridad Social como en el supuesto que nos plantea, está previsto el complemento a mínimos; es decir, el importe de la pensión se incrementa con la cantidad necesaria para alcanzar las cuantías mínimas fijadas cada año conforme a los Presupuestos Generales del Estado para los distintos tipos de pensiones. De hecho, de la documentación aportada se desprende que es Usted perceptora de este tipo de complementos dado que su pensión es inferior a la cuantía mínima legalmente fijada al efecto. Por ello, con los datos que tenemos, no puede afirmarse que si su fuera Usted perceptora de pensión de viudedad con cargo al Régimen General de la Seguridad Social estaría cobrando una cantidad superior a la que actualmente percibe.

En definitiva, no parece posible alterar el Régimen con cargo al cuál está Usted percibiendo su pensión de viudedad, dado que ésta dimana de la pensión de invalidez reconocida a su esposo fallecido con cargo al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en la forma correcta, sin que su cónyuge en ningún momento impugnara tal calificación o solicitara una variación, considerando que tras el fallecimiento del pensionista no existe ya posibilidad de que éste solicite la modificación de su prestación. Como su pensión de viudedad se calcula a partir de la de invalidez de su finado esposo, habría que modificar esta última para variar la de viudedad consiguiente, y ello no nos parece posible una vez fallecido el trabajador incapacitado.

No obstante y a tenor de los datos obrantes en el expediente, aunque existiera tal posibilidad la pensión que Usted en tal caso cobraría, en principio no habría de ser más elevada que la que ahora percibe con cargo al Régimen Agrario, por lo que no consta que por la circunstancia apuntada esté Usted viéndose perjudicada.

En todo caso quedamos a su disposición para cualquier aclaración adicional que desee que le hagamos o por si en el futuro volviera a necesitarlos, agradeciéndole sinceramente la confianza depositada en esta Institución al habernos trasladado su problema...»

#### **14.3.16. REDUCCIÓN DE INGRESOS AL ENVIUDAR UNA BENEFICIARIA DE SOVI. EXPTE. 521/2002.**

En este caso se planteó por una ciudadana que había sido beneficiaria de prestación S.O.V.I. la disminución de ingresos sufrida tras el fallecimiento de su marido.

Se le informó en los siguientes términos:

« ... En su queja me plantea la grave situación en la que se encuentra, debido a la notable disminución de ingresos sufrida tras el fallecimiento de su esposo, al pasar de cobrar la pensión de jubilación de éste además de la prestación S.O.V.I. de Usted, a percibir únicamente una pensión de viudedad del 46 % de la base reguladora de la pensión de su marido.

Al respecto he de decirle, en primer lugar, que lamento profundamente el fallecimiento de su esposo y la situación de minusvalía en la que Usted se encuentra,



todo ello agravado por la falta de ingresos que ha sufrido como consecuencia de la reducción de las pensiones que percibía.

Ciertamente, la normativa vigente en esta materia es muy restrictiva y, a tenor de la misma, las pensiones del SOVI tienen las siguientes incompatibilidades:

- a) Con la realización de un trabajo que dé lugar a su inclusión en la Seguridad Social.
- b) Con otras pensiones del mismo SOVI.
- c) Con cualquier otra pensión a cargo de los regímenes que integran el sistema de la Seguridad Social o de las Entidades que han de integrarse en dicho sistema (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 28 de Mayo de 1996).

Ha de precisarse, no obstante, que la incompatibilidad de las pensiones de SOVI es un tema polémico que ha sido objeto no sólo de diferentes interpretaciones jurisprudenciales, sino también de diferente tratamiento en las disposiciones.

En todo caso, el Tribunal Constitucional ha declarado la incompatibilidad de las pensiones del SOVI con cualquier pensión a cargo de los diferentes regímenes que integran la Seguridad Social (sentencia del Tribunal Constitucional 103/1984).

En definitiva, la resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social tras el fallecimiento de su esposo, fijando su pensión de viudedad y estableciendo la incompatibilidad del percibo de ésta con su pensión S.O.V.I. se ajusta a la legalidad vigente, dados los estrictos términos de la misma, sin perjuicio de que al margen de la legalidad resultan plenamente justificados sus argumentos, máxime teniendo en cuenta la situación de minusvalía del 88 % que tiene Usted reconocida. Por ello, comprendemos el enorme trastorno que le estará suponiendo tan drástica reducción de sus ingresos. A pesar de ello, carezco de competencias para modificar la normativa vigente o realizar algún otro tipo de actuación supervisora del Instituto Nacional de la Seguridad Social toda vez que, en principio, dicha Entidad se ha ajustado a las restrictivas previsiones legales en la materia.

En todo caso, le informo de que existen determinados servicios sociales y prestaciones asistenciales previstos para amparar situaciones de necesidad en atención a las circunstancias económicas, personales, o familiares o sociales del solicitante. Para conocer si podría corresponderle alguna de ellas, convendría que se pusiera en contacto con los servicios sociales municipales en el Centro que le corresponde de acuerdo con su domicilio, sito en C/ Heroísmo nº 5, teléfono 976290139. Allí le informarán sobre su posible derecho a acceder a alguna de estas ayudas y, en su caso, sobre la forma de presentar la oportuna solicitud...»

#### **14.3.17. VIUEDAD DE BENEFICIARIA DE PRESTACIÓN NO CONTRIBUTIVA. EXPTE. 1080/2002.**

La disminución de ingresos de una ciudadana tras el fallecimiento de su esposo fue también objeto de queja en la que se remitió a la interesada carta en los siguientes términos:

« Por lo que se refiere a la variación en sus ingresos he de indicarle lo siguiente:

Por un lado, por lo que a la pensión de viudedad se refiere, la legislación vigente establece de forma general que la cuantía de la pensión consiste en el 46 % de la

base reguladora correspondiente al causante. Por tanto, a Usted únicamente le abonarán, en atención a estas previsiones legales, el 46 % de la base reguladora que sirvió para calcular la pensión de su marido.

A diferencia de ello, las pensiones de jubilación se calculan aplicando a la base reguladora un porcentaje que varía en función del número de años cotizados, oscilando entre el 50 % si se ha cotizado el mínimo exigible de 15 años, necesario para obtener el derecho, hasta el 100 % si se han cotizado 35 ó más años. Por tanto, la pensión de jubilación resultará siempre superior a la de viudedad que pudiera quedar al fallecer el pensionista, siendo la diferencia mayor cuantos más años haya cotizado el finado. Esa es la razón por la que le han reducido a Usted la cantidad que como pensión de jubilación percibía su esposo, al calcularle la viudedad.

Por otro lado, como consecuencia del fallecimiento ha pasado Usted a ser beneficiaria de una pensión de viudedad de 60.000 pesetas que antes no percibía. Ello supone que ahora es titular de unos ingresos que le corresponden a Usted directamente (con independencia de que en la práctica su poder adquisitivo haya disminuido tras quedarse viuda).

Y conforme a la regulación legal vigente en materia de prestaciones no contributivas (artículos 144 a 149 de la Ley General de la Seguridad Social) para ser beneficiario de una pensión de invalidez no contributiva, al margen de otros requisitos de edad y residencia se exige además una insuficiencia de recursos ("carecer de rentas o ingresos suficientes", art. 144.1.d. de la Ley), considerándose ingresos insuficientes cuando, en cómputo anual, los ingresos o rentas son inferiores al importe, en cómputo anual también, de la cuantía de la prestación. Si el solicitante forma parte de una unidad familiar de convivencia, la regla será la de acumulación de los ingresos o rentas de sus miembros.

En la actualidad, si nos indica que percibe unas 60.000 ptas como pensión de viudedad, esta cuantía en cómputo anual, calculando 14 pagas, es superior al importe en cómputo anual de la cuantía de la prestación no contributiva, fijada para 2002 en 3621,52 Euros, es decir, el equivalente a 602.570 ptas. Por tanto, a tenor de los datos aportados, no concurre ahora en su caso el requisito legalmente exigido en relación a la carencia de rentas en los términos que la Ley señala, motivo por el que le han retirado la prestación no contributiva que percibía.

Comprendemos plenamente la queja que nos plantea debido a las restrictivas previsiones legales existentes y lamentamos que se haya visto afectada por esta situación, pero como quiera que el tenor literal de las normas es tan claro, no puede apreciarse irregularidad por parte de las distintas Administraciones implicadas al aplicar al caso concreto dichas previsiones, careciendo el Justicia de Aragón de competencias para variar una norma legal de ámbito estatal en la que se fijan los presupuestos necesarios para ser beneficiario de pensiones no contributivas o la cuantificación de las pensiones de viudedad. Por ello, no está en nuestra mano la posibilidad de modificar las respectivas resoluciones administrativas recaídas fijándole el importe de su pensión de viudedad y retirándole la prestación no contributiva que tenía reconocida, salvo que nos aporte nuevos datos de los que se deduzca un error en las cuantías valoradas.

Sin perjuicio de lo anterior, he de informarle de que existen determinadas prestaciones asistenciales y sociales que podrían corresponderle según sus circunstancias económicas, personales y familiares. Para informarse de su posible derecho a acceder a alguna de ellas y presentar, en su caso, las solicitudes que le

podieran interesar, puede dirigirse al Servicio Social de Base municipal que le corresponde de acuerdo con su domicilio que es el situado en C/ Miguel Servet 57 (antiguo matadero), teléfono 976 724000, siendo el horario de atención al público de 9 a 11 horas de Lunes a Jueves. Allí le informarán acerca de si pudiera corresponderle algún tipo de ayuda y, en tal caso, sobre el modo de presentar la correspondiente solicitud...»

**14.3.18. DERECHO A PRESTACIÓN TRAS FALLECIMIENTO DE SUS PADRES. EXPTE. 478/2002.**

Este expediente se inició tras plantear ante el Justicia su situación una persona que había dedicado 19 años de su vida al cuidado de sus padres que habían fallecido, solicitando información sobre posibles derechos que pudieran corresponderle atendidas sus circunstancias.

Se le comunicó lo siguiente:

« ...En relación a la queja por Usted formulada el pasado día 11 de abril de 2002 en la que nos pone de manifiesto su situación tras haber fallecido sus padres, a cuyo cuidado Usted se dedicó durante diecinueve años, razón por la que no pudo realizar ninguna otra actividad profesional, he de indicarle lo siguiente:

Existen determinadas pensiones en favor de familiares de las que son beneficiarios, entre otros, los hijos y hermanos de pensionistas de incapacidad permanente o jubilación contributivas, siempre que reúnan los siguientes requisitos:

- Sean solteros, viudos o divorciados.
- Mayores de 45 años.
- Acrediten una dedicación prolongada al cuidado del causante.
- Hayan convivido con el causante y a sus expensas, al menos, con dos años de antelación al fallecimiento.
- No tengan derecho a pensión pública o prestaciones de la Seguridad Social.
- Carezcan de medios propios de vida y no queden familiares con obligación de prestar alimentos.

Hay que precisar que es imprescindible que el causante sea pensionista de incapacidad permanente o jubilación, no bastando con el hecho de estar inválido o enfermo y necesitar la asistencia de otra persona; y la pensión ha de ser contributiva y del sistema de Seguridad Social español. En alguna ocasión el Tribunal Supremo ha declarado que no es válido si el causante era beneficiario de pensión SOVI (Sentencia de 19-11-93).

El reconocimiento del derecho a estas prestaciones, previa solicitud del interesado, corresponde al Instituto Nacional de la Seguridad Social cuando la causa del fallecimiento sea debida a enfermedad o accidente no laboral, como parece ser su caso.

Por tanto, conviene que acuda Usted a informarse a dicha Entidad Gestora, cuyas oficinas se encuentran en la C/ Doctor Cerrada nº 6; teléfonos 976.703434 y 976.703400 -si bien dispone Usted también de una oficina de información en C/ Corona de Aragón nº 43; teléfonos 976.555159 y 976.555196-. Allí le indicarán si, con los datos y circunstancias en su caso concurrentes, podría corresponderle el percibo de una prestación por fallecimiento de alguno de sus padres.

En el supuesto de que no concurren los presupuestos legalmente exigibles en su situación, y ante la falta de ingresos que nos pone de manifiesto que padece, debo informarle de que hay determinadas prestaciones asistenciales y sociales que podrían corresponderle según sus circunstancias. Para informarse de su posible derecho a acceder a alguna de ellas y presentar, en su caso, las solicitudes que le pudieran interesar, puede dirigirse al Centro asistencial que corresponde a su domicilio, sito en c/ Séneca nº 78; teléfono 976-349563. Conviene que llame por teléfono antes de acudir al Centro, para concertar una cita con el asistente social, en su caso...»

#### **14.3.19. OBTENCIÓN DE DATOS MEDIANTE ALTA EN SEGURIDAD SOCIAL A TRAVÉS DEL SISTEMA DE RED. EXPTE. 290/2002.**

Una ciudadana formuló queja ante el Justicia poniendo de manifiesto que un familiar con el que no deseaba mantener ningún tipo de relación había conseguido conocer su domicilio actual sin su consentimiento mediante la actuación consistente en darle de alta en Seguridad Social por el sistema de red, anulando dicha alta unos días después, teniendo conocimiento de ello la interesada por casualidad posteriormente.

Realizadas las oportunas gestiones ante la Tesorería General de la Seguridad Social para evitar que este tipo de situaciones pudieran repetirse en el futuro y actuar, en su caso, ante la infracción cometida, se informó a la interesada en los siguientes términos:

« ...Desde la Dirección Provincial de Zaragoza de la Tesorería General de la Seguridad Social se nos ha remitido informe en el que se hace constar lo que a continuación literalmente le transcribo:

*«Que efectuadas las comprobaciones oportunas, se confirma que un usuario del "SISTEMA RED" tramitó el alta y la baja en el sistema de Seguridad Social siendo eliminado ese movimiento por el mismo usuario en fechas posteriores, no causando por tanto ninguna obligación ni derecho frente al sistema.*

*Pero sí es factible que con esa gestión haya podido conseguir conocer el domicilio de D<sup>a</sup>. X, que consta en nuestra base de datos, aun cuando en ningún caso podemos garantizar que sea el domicilio actual, sino el último facilitado por el asegurado.*

*Respecto a si "podrían obtenerse datos como el domicilio particular actual de una persona mediante el mecanismo de darle de alta en Seguridad Social por el Sistema Red haciendo constar un domicilio cualquiera o anterior de esa persona, siendo este dato rectificado por la Tesorería, que fijaría el domicilio correcto y anular antes de diez días dicho alta", debemos hacer la siguiente aclaración:*

*El Sistema RED, Remisión Electrónica de Documentos, es un servicio que ofrece la Tesorería General de la Seguridad Social a empresas, agrupaciones de empresas y profesionales colegiados, cuyo objeto es permitir el intercambio de información y documentos entre el usuario y la Tesorería General*

de la Seguridad Social a través de medios telemáticos. Este servicio abarca dos extensos ámbitos de actuación:

*Afiliación: Altas, bajas y variaciones de trabajadores.*

*Cotización: Presentación de documentos de la serie TC-2 (Relación nominal de trabajadores).*

*El uso del Sistema RED requiere una autorización previa de la Tesorería General de la Seguridad Social que puede ser solicitada por:*

*- Empresas*

*- Agrupaciones de empresas*

*- Profesionales colegiados y demás personas que en el ejercicio de su actividad profesional deban presentar o confeccionar documentación relativa a cotización y afiliación de empresas como representantes autorizados de éstas. LA resolución de autorización para el uso del Sistema RED contiene entre otras las siguientes CLÁUSULAS:*

*Cláusula 3.- El titular de la autorización velará por la protección de los datos de los trabajadores de la empresa o empresas que representa con sujeción a las leyes y en particular la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de Diciembre, (B.O.E. 14 de Diciembre) de Protección de Datos de carácter personal.*

*Cláusula 7.- A fin de identificar al operador del Sistema en cada transacción específica que se realice mediante métodos telepáticos, se le concede una clave pública denominada clave SILLÓN y otra privada.*

*Cláusula 8.- En relación con las claves anteriores, el titular de la autorización pondrá su máximo celo en la confidencialidad de los usuarios y en su uso correcto al proceder a dar los movimientos de gestión de altas y bajas, variaciones de datos de trabajadores y consultas. En otro caso, se exigirán las responsabilidades de todo tipo en que pudiera haber incurrido por tal incumplimiento, a través de los procedimientos que en cada caso corresponda.*

*Cláusula 9.- el sistema informático de la Seguridad Social dejará constancia a través de las claves anteriores, de todas y cada una de las transacciones informáticas realizadas.*

*El sistema Red tiene su respaldo legal en la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (B.O.E. de 27 de Noviembre) y en concreto en los artículos 45 y 46.*

*Este es el fundamento de la Orden Ministerial de 3 de Abril de 1995 (B.O.E. del 7 de abril) sobre uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en relación con la inscripción de empresas, afiliación, altas, bajas de trabajadores, cotización y recaudación en el ámbito de la Seguridad Social.*

*La Orden antes citada tiene su desarrollo en la Resolución de la Tesorería General de la Seguridad Social de 23 de Mayo de 1995 (B.O.E. de 7 de Junio).*

*La Tesorería General de la Seguridad Social no facilita a través de consulta el domicilio de ningún trabajador, el cual sólo consta en los documentos TA-2 o respuesta impresa justificante del movimiento de alta, baja o variación de datos que hayan efectuado contra nuestra base de datos, pero para acceder a ella, el gestor de la operación tiene que tener previamente en su poder, o al menos conocer, los datos de identificación del trabajador, como son el D.N.I.. o nº de afiliación, el nombre y los dos apellidos. Sin dos de los tres datos personales no se puede tramitar el alta.*

*Sí se puede concluir que usuario del Sistema RED —haciendo un uso indebido del Sistema— ha conseguido conocer el domicilio de la denunciante; hecho éste que con esta misma fecha ponemos en conocimiento de nuestra Dirección General y de la Dirección Provincial de Barcelona que fue la que dictó la resolución de autorización del uso del sistema RED al gestor del alta indebida de la denunciante, para que en base al art. 3º de la O. de 3 de Abril de 1995 incoe el oportuno expediente. Asimismo se ha puesto en conocimiento de la Unidad de Inspección de trabajo especializada en Seguridad Social.*

*Atentamente».*

Del anterior informe se deduce que, en efecto, mediante un uso indebido del sistema consiguieron su actual domicilio sin que Usted tuviera conocimiento alguno de la gestión de alta que le habían cursado para, posteriormente, dejarla sin efecto. En todo caso, se nos informa de que la Dirección Provincial de Zaragoza de la Tesorería ha dado traslado de estos hechos tanto a su Dirección General cuanto a la Dirección Provincial de Barcelona, así como que el caso se ha puesto en conocimiento de la Inspección de Trabajo. Esperamos que con ello no vuelvan a producirse este tipo de situaciones y, habiendo realizado cuantas gestiones están en nuestra mano en relación con el problema planteado, procedemos al archivo del expediente.

No obstante, en esta misma fecha hemos trasladado a la Dirección Provincial de Zaragoza de la Tesorería General de la Seguridad Social que, en todo caso, habiéndose constatado la posible obtención de un dato como el domicilio actual de un trabajador mediante un uso indebido del sistema, resulta de interés que se intensifiquen los controles para asegurar la adecuada utilización del servicio y evitar que vuelvan a repetirse este tipo de situaciones en supuestos como el planteado, en los que el propio usuario elimine el movimiento de alta cursado unos días antes sin llegar a causar ningún efecto frente al sistema...»

#### **14.3.20. COTIZACIONES INCOMPLETAS AL SOVI. EXPTE. 514/2002.**

Este expediente se inició a raíz de la consulta planteada ante el Justicia sobre la posibilidad de completar las cotizaciones necesarias para tener derecho al percibo de pensión de vejez S.O.V.I.

Se facilitó a la persona interesada la siguiente información:

« ...En relación a la consulta que nos ha realizado sobre posibilidad de completar las cotizaciones que le faltan para tener derecho al percibo de pensión de vejez S.O.V.I. que en su día le fue denegada al no acreditar los 1800 días de cotización exigidos, he de indicarle lo siguiente:

Para poder devengar derecho a pensión de vejez del antiguo Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez es necesario **tener cotizados 1800 días antes del 1 de Enero de 1967** o haber estado afiliado al Retiro Obrero con anterioridad a Septiembre de 1939. Por tanto, habida cuenta de los estrictos términos de la normativa legal que regula dicha prestación, no es posible que Usted complete en la actualidad la parte del período de cotización que le falta, ya que el total de la carencia exigida debía reunirse con anterioridad al inicio del año 1967.

Por otro lado, al margen de lo expresado, es cierto que en determinadas situaciones es posible suscribir un “convenio especial” con la Seguridad Social, mediante el que los trabajadores que han cesado temporal o definitivamente en su actividad laboral pueden seguir manteniendo la protección del sistema de Seguridad Social a través de la firma de un convenio con la Seguridad Social ante la Tesorería General, de manera que aunque un trabajador no se encuentra en situación de alta o asimilada puede mantener los derechos en curso de adquisición respecto de determinadas contingencias, celebrando dicho convenio especial y cotizando a su cargo. Si embargo, para poder suscribir este tipo de convenios **es necesario presentar la solicitud ante la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social en el plazo de 90 días naturales a partir del día siguiente de efectos de la baja**. En el caso de causar baja al solicitar pensión, a partir de la fecha de la resolución administrativa o sentencia denegatoria firmes; si se trata de pensión de jubilación, ésta ha debido solicitarse dentro de los 90 días siguientes a los efectos de la baja. Este plazo de 90 días para presentar la solicitud de convenio especial tiene naturaleza imperativa (sentencia del Tribunal Supremo de 8 de Junio de 2000). Por ello, y habiendo transcurrido sobradamente el plazo de 90 días legalmente establecido —la resolución denegatoria que nos aporta es del mes de Septiembre de 1999—, en ningún caso sería posible la suscripción de un convenio especial con la Tesorería General de la Seguridad Social.

En definitiva, de acuerdo con el tenor literal de la normativa vigente no es posible en el momento actual completar el período de cotizaciones que acredita (1613 días) para poder obtener pensión de vejez del régimen S.O.V.I.»

#### **14.3.21. INGRESOS DE LA UNIDAD ECONÓMICA Y PENSIÓN NO CONTRIBUTIVA. EXPTE. 907/2002.**

Este expediente se inició en atención a una queja de una persona que mostraba su disconformidad con la decisión de la Administración autonómica de suspenderle el pago de la pensión no contributiva de la que era beneficiario en atención a los ingresos de la unidad familiar. Consideraba el interesado que había existido error en el cómputo de los miembros de dicha unidad al haber incluido en ella a un hijo que ya no vivía en el domicilio familiar. Se formuló recomendación en los términos que a continuación se reproducen:

« I.- Antecedentes

PRIMERO. Con fecha 15 de julio se presentó en esta Institución una queja en la que la interesada manifestaba su disconformidad con la suspensión de su pensión no contributiva por parte del IASS.

SEGUNDO. Se solicitó informe al IASS sobre el expediente de la interesada, así como sobre las causas de la suspensión de su derecho a percibir una PNC.

Se recibe el informe el 26 de septiembre, con el siguiente contenido:

“En contestación a su solicitud de información en relación al Expediente del Justicia de Aragón DI-907/2002-5 tramitado a instancia de Dña. J. P. C., relativo a la suspensión del pago de la Pensión no Contributiva que percibía, puedo informar a V.I. lo siguiente:

- Con fecha 10 de noviembre de 1997 Dña. J. P. C. presentó en este Instituto Aragonés de Servicios Sociales, solicitud de Pensión de Invalidez no Contributiva.
- Mediante resolución de 21 de enero de 1998 se reconoció a la mencionada solicitante, el derecho a la Pensión No Contributiva de Invalidez.
- El 21 de marzo de 2002 presentó la pensionista su declaración individual de los datos aportados, se desprendía que los ingresos de la unidad económica de convivencia durante el ejercicio 2001 ascendieron a 16.519,25 euros por lo que cabía confirmar el derecho a la pensión inicialmente reconocida. Sin embargo la previsión de ingresos para el ejercicio 2002, a la vista de los datos aportados, ascendía a 35.875,68 euros.
- Dicha cuantía superaría la de 34.404,40 euros anuales, límite fijado como máximo para unidades familiares de cinco miembros.
- Dado que la cuantía de 35.875,68 euros era un cálculo realizado en base a las nóminas aportadas por la titular de la pensión y que dicho dato podía verse modificado según la situación laboral de sus familiares, el 4 de julio de 2002 este Instituto emitió resolución en la que se suspendía el pago de la pensión que tenía reconocida, por producirse una variación de recursos que daría lugar a la extinción.
- En la misma resolución se indicaba a la interesada que finalizado el ejercicio se procedería a regularizar su situación.
- Esta resolución se emite en casos como en el presente donde, vistas las modificaciones económicas de la unidad de convivencia y la imposibilidad de determinar con exactitud los ingresos económicos de la misma antes de terminar el año, se considera que causa menor perjuicio al titular de la pensión, la suspensión temporal del pago que una extinción posterior del derecho generando deudas con la Tesorería General de la Seguridad Social, por cuantías indebidamente percibidas.
- En la resolución notificada a la interesada, debidamente, el 13 de julio de 2002, se le informaba de la posibilidad de interponer reclamación previa a la vía de la Jurisdicción Laboral. Hasta la fecha actual no consta en este Instituto, la interposición de reclamación alguna.
- En cuanto a la ausencia de la unidad familiar de D. Ms L., la pensionista, en su declaración individual aportada a este Instituto, contaba e incluía a este hijo como integrante de la unidad económica de convivencia imputándole unos ingresos de 734,74 euros mensuales (por catorce mensualidades)



- En el expediente de la interesada, consta copia de un contrato de alquiler de vivienda suscrito por su hijo M. L. y por D. S. B., con fecha 26 de abril de 2002, la cual fue aportada en este Instituto, el 28 de junio de 2002
- Todos los titulares de Pensiones No Contributivas están obligados a comunicar a este Instituto cualquier modificación de las circunstancias de su unidad económica de convivencia, en un plazo máximo de 30 días desde que se producen, como así se les hace saber en los escritos que se les remite. Se considera que Dña. J. P. es conocedora de ello y sin embargo en su expediente no consta notificación alguna relativa a la variación acerca del empadronamiento o la convivencia de su hijo mediante la correspondiente certificación acreditativa necesaria.”

## II.- Consideraciones Jurídicas

PRIMERO. Se ha aplicado a la interesada la suspensión de su derecho a una pensión no contributiva como medida preventiva por estimarse que los ingresos para el ejercicio vigente de su unidad familiar, superarían los legalmente previstos. Para ello, se han computado los ingresos de cinco miembros de la unidad familiar, sin embargo, uno de los hijos de la interesada, no convive en el domicilio familiar tal y como refleja el contrato de alquiler de 26 de abril que aportó aquella a su expediente en el IASS.

SEGUNDO. Ha existido un error en el cálculo de los ingresos familiares, producido por el cómputo de cinco miembros integrantes de la unidad familiar, en lugar de cuatro, que son los que en realidad conviven.

TERCERO. Tal y como señala el IASS en su informe, los beneficiarios de una PNC tienen obligación de comunicar los cambios que puedan dar lugar a modificaciones en su derecho a la misma. Pero tal y como se deduce del informe del propio Instituto, la interesada aportó una copia del contrato de alquiler de su hijo mayor en un domicilio diferente al familiar, lo cual sin duda se debe considerar como una comunicación de dicha circunstancia.

CUARTO. Puesto que se trataba de una suspensión de su derecho, y parece claro que ha existido un error en el cálculo de los ingresos familiares, lo adecuado sería que se volviese a evaluar si los ingresos de los cuatro miembros de la familia de la interesada están dentro del límite previsto por la ley para que siga teniendo derecho a cobrar la pensión, y de ser así, que se le vuelva a pagar la cuantía correspondiente y, en su caso los retrasos que se hayan generado.

## III.- Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

## RECOMENDACIÓN

Que puesto que D<sup>a</sup>. J. P. C., aportó en su momento una copia del contrato de alquiler de su hijo, como prueba de que no forma ya parte de la unidad familiar, se vuelvan a calcular los ingresos familiares, contabilizando los otros cuatro miembros, y se determine si existe el derecho a la pensión no contributiva, en cuyo caso debe pagarse de nuevo aquella, con los retrasos si existiesen.»

Si bien la Administración no contestó expresamente al Justicia manifestando su postura ante la anterior resolución, se recibió carta del presentador de la queja comunicándonos que le habían reanudado el pago de la prestación con abono de los retrasos correspondientes porque se había revisado su expediente, por lo que la recomendación había de considerarse aceptada, tal y como se hizo procediéndose al archivo del expediente.

#### **14.3.22. COMPOSICIÓN DE LA UNIDAD ECONÓMICA FAMILIAR A LOS EFECTOS DE PENSIÓN NO CONTRIBUTIVA. EXPTE. 259/2002.**

En este caso se formuló queja por una ciudadana a la que se le había denegado el derecho a pensión no contributiva de jubilación por considerar la Administración que el hijo de la solicitante no formaba parte de la unidad económica familiar. Dicho hijo, empadronado en el mismo domicilio que su madre en la localidad de Biota, residía sin embargo en Zaragoza durante los días laborables de la semana por razones profesionales al tener en esta ciudad su lugar de trabajo, constando asimismo a efectos fiscales el domicilio de Zaragoza, acudiendo al domicilio familiar de Biota los fines de semana.

Tras solicitarse a la Administración la oportuna información y estudiados los datos concurrentes, se constató la inexistencia de irregularidad y así se trasladó a la presentadora de la queja, en los siguientes términos:

« ... Hemos recibido el informe solicitado a la Diputación General de Aragón, y en el mismo se nos indica lo que a continuación le reproduzco:

*«Analizando la documentación aportada por la beneficiaria en el expediente administrativo, única vía de la que se puede informar, se constata la contradicción existente entre el domicilio declarado por la unidad familiar en Biota, en la que se incluyen ambos cónyuges y un descendiente mayor de edad, y el domicilio del hijo a efectos fiscales ya que, según sus declaraciones de renta correspondientes a los ejercicios 1999 y 2000, reside habitualmente en Zaragoza.*

*Incluso la propia interesada reconoce, en escrito presentado el 31 de agosto de 2000 a requerimiento de esta Administración, que su hijo permanece en Zaragoza en una vivienda de alquiler por motivos laborales, ya que trabaja en una empresa de la capital.*

*Conviene resaltar que, a efectos tributarios, el domicilio de las personas naturales coincidirá con su residencia habitual, en la que se permanezca más de 183 días al año, y que los cambios de domicilio los debe comunicar expresamente el propio interesado a la Administración tributaria.*

*En este caso, D. X comunicó a dicha Administración su nuevo domicilio de forma voluntaria, pero parece que no ha regularizado su situación con otras administraciones, como se deduce de su empadronamiento en Biota y del D.N.I.*

*En este sentido hay que tener en cuenta que el padrón municipal, a pesar de ser un documento fehaciente de los hechos que contiene, se actualiza de oficio cada cinco años si el interesado no promueve su baja en el municipio, hecho que evidentemente no ha ocurrido.*

*A mayor abundamiento, el domicilio que consta en su afiliación a la Seguridad Social coincide con el domicilio fiscal: C/ P de Zaragoza.*

*En base a estas argumentaciones se acordó el 25-9-01 la modificación de la cuantía de la pensión y, al no aportar documentación nueva que desvirtuara los hechos obrantes en el expediente, se desestimó la reclamación previa el 19-11-01, ratificando la resolución inicial.*

*De todo lo anteriormente expuesto se infiere que en lo que concierne a esta Administración se ha aplicado escrupulosamente la normativa y el procedimiento establecido, ya que si bien es cierto que el artículo 23 del R.D. 357/1991, de 15 de marzo, de desarrollo en materia de pensiones no contributivas, contempla la "certificación del padrón municipal" y la "declaración del interesado" como criterios de comprobación del cumplimiento de los requisitos exigibles, lo hace expresando que se utilizarán "preferentemente", es decir, sin perjuicio de que la Entidad Gestora realice "por sus propios medios y cuando lo estime oportuno, las comprobaciones pertinentes".*

*Lógicamente y tratándose de pensiones abonadas con fondos públicos, su reconocimiento y concesión deben garantizar una asignación equitativa y justa de dichos recursos, respondiendo a los criterios de eficiencia y economía que rigen la actuación de las administraciones públicas».*

A partir del conjunto de documentos y consideraciones obrantes en el expediente y una vez examinados los mismos, hemos de indicarle lo siguiente:

La regulación actual de este tipo de prestaciones viene constituida por la vigente Ley General de la Seguridad Social (Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de Junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la LGSS) -en los artículos 167 a 170- y ha de entenderse vigente el Reglamento que desarrollaba la anterior Ley (RD. 357/1991, de 15 de Marzo, que ha sido modificado por el RD 118/1998 de 30 de Enero en cuanto a comprobación de los requisitos para el derecho a pensiones no contributivas del sistema de Seguridad Social).

A partir de dicha normativa hay que señalar que, en efecto, para ser beneficiario de la prestación no contributiva de jubilación se han de reunir los requisitos siguientes:

- a) Edad. Haber cumplido 65 años.
- b) Residencia. Residir legalmente en territorio español por un período mínimo de 10 años, que deben estar comprendidos entre la edad de 16 años y la del hecho causante; dos años consecutivos deben ser inmediatamente anteriores a la solicitud de la prestación.

c) Carecer de ingresos suficientes. Se consideran rentas o ingresos insuficientes cuando su cómputo anual es inferior al importe de la pensión.

Aunque el beneficiario carezca de ingresos o rentas propias, si convive con otras personas en una misma unidad económica (entendiendo por tal la convivencia del beneficiario con otras personas, beneficiarias o no a su vez, unidas con aquél por matrimonio o consanguinidad hasta el segundo grado), sólo se considera que existen rentas insuficientes cuando la suma de todos los ingresos de sus miembros sea inferior a los límites que se fijan mediante unas fórmulas que contemplan distintas situaciones.

En punto a la comprobación del cumplimiento de los requisitos, dispone el artículo 23 del citado Real Decreto 357/1991 que

*“La comprobación del cumplimiento de los requisitos que el interesado debe reunir en el momento de la solicitud, así como las circunstancias determinantes de la conservación del derecho a la pensión o su cuantía se efectuará, preferentemente: ... c) La convivencia del interesado con otras personas en un mismo domicilio, a través de declaración del interesado, sin perjuicio de las presunciones establecidas respecto a la convivencia de los cónyuges, hijos menores o mayores incapacitados ...”*

Dispone asimismo el artículo 40 del Código Civil que

*“Para el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones civiles, el domicilio de las personas naturales es el lugar de su residencia habitual y, en su caso, el que determine la Ley de Enjuiciamiento Civil ...”*

En el caso que nos plantea, según se deduce de la documentación y datos obrantes en el expediente, su hijo continúa empadronado en la localidad de Biota, en el domicilio de sus padres, que a su vez figura en su D.N.I. sin embargo, como el propio interesado ha reconocido documentalmente, su trabajo está en Zaragoza, por lo que de Lunes a Viernes reside en Zaragoza. Es el domicilio de Zaragoza el que figura en la declaración de Renta, constando en la copia de demanda aportada que, en efecto, por motivos laborales se traslada a Zaragoza *“por lo cual al no poder ir y venir todos los días a Zaragoza (100 Km. de distancia) adquirió un piso en calle P de Zaragoza”*.

Por tanto la Administración dispone de diversas pruebas en relación al domicilio que ha debido valorar de manera conjunta. Ciertamente, ex artículo 16 de la Ley de Bases del Régimen Local y disposiciones concordantes, los datos del Padrón municipal constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo, teniendo el carácter de documento público y fehaciente las certificaciones que de dichos datos se expidan. Sin embargo, este documento, con todo el valor probatorio que le corresponde, concurre en el caso con otros que evidencian que su hijo, por motivos laborales, reside durante la semana en otra ciudad distinta. El propio interesado ha reconocido formalmente tal situación, que asimismo se deduce del domicilio que ha hecho constar a efectos fiscales.

En definitiva, partimos de una situación acreditada en la que el hijo de la solicitante de pensión reside durante los días laborables en Zaragoza por razones de

trabajo —obteniendo, por tanto, unas rentas o ingresos propios por su actividad—, a pesar de mantener su empadronamiento en la localidad de Biota, en el domicilio de sus padres, al que acude durante los fines de semana y períodos vacacionales.

Con estos datos hemos consultado las resoluciones jurisprudenciales recaídas en supuestos similares, y al respecto haremos a continuación referencia a diversas sentencias recaídas en la materia.

1) Así, en sentencia de 27 de Febrero de 1998, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Burgos, se resuelve un caso en el que la actora había solicitado pensión de jubilación no contributiva, haciendo constar que residía en Herradón de Pinares -Avila- y que convivía con su cónyuge (perceptor de pensión de jubilación) y con el hijo de ambos (trabajador Correos -Cartero- en Usera -Madrid- y con unos ingresos que cifraba en 1.460.000 pts.); acompañándose, a estos efectos, certificado de empadronamiento de los tres en dicho Ayuntamiento.

En principio el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla y León había reconocido a la actora el derecho a percibir una pensión, en su modalidad de no contributiva (por estar formada la Unidad Económica de Convivencia por tres personas). En dicha resolución se le notificaba que quedaba obligada a comunicar cualquier variación de las circunstancias (convivencia, residencia...) en el plazo de 30 días desde la fecha que se produjeran y a presentar, antes del 1 abril de cada año, la declaración que sobre la situación económica le sería solicitada.

En fecha de 18 marzo 1994 la actora había presentado los datos económicos de 1993 y de 1994; en fecha de 21 marzo 1995 la correspondiente a los datos económicos de 1994; y el 26 febrero 1996 los de 1995 y los de 1996.

Solicitados declaración de la renta correspondiente a 1995 o, caso de no realizarla, declaración de ingresos correspondientes a 1995 y 1996, fueron aportados la declaración de la renta de 1995 correspondiente al hijo (en ella figuraba como domicilio fiscal el ubicado en la calle B. núm... de Móstoles -Madrid-, y unos ingresos de 1.823.797 pts. por trabajo personal y 148.523 pts. de rendimiento de capital mobiliario -1.972.320 pts. en total-), la declaración jurada del esposo, y un certificado de convivencia de 18 julio 1996 del Ayuntamiento de Herradón en el que figuraba los tres referidos (matrimonio e hijo).

Y en fecha de 10 octubre 1996, el Jefe de Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social resolvió modificar la cuantía de la pensión tomando en consideración 2 miembros integrantes en la Unidad Económica de Convivencia -el esposo y la actora- con efectos de 1 enero 1995 y se le detallaba el cobro indebido de 328.860 pts. (por el periodo de 1 enero a 31 diciembre 1995).

Señala literalmente en Tribunal en esta sentencia:

*«La cuestión a resolver se centra en determinar si el hijo de la actora forma o no parte de la Unidad económica de convivencia, y en consecuencia, lo que se discute es dónde vive el hijo de la recurrente, si en el mismo domicilio de sus padres, o fuera de él.*

*...En el relato fáctico se declara como probado que en el mes de junio 1993 la actora solicitó pensión de jubilación no contributiva, haciendo constar que residía en Herradón de Pinares (Avila) y que convivía con su esposo, perceptor de pensión de jubilación de 780.150 pts. anuales, y con*

D. Emiliano , hijo, trabajador Correos-Cartero- en Usera-Madrid- con unos ingresos que cifraba en 1.460.000 pts., acompañándose a estos efectos, certificado de empadronamiento de los tres en dicho ayuntamiento, siéndole reconocida a la actora el derecho a percibir una pensión en su modalidad no contributiva (por estar formada la Unidad Económica de Convivencia, por tres personas), notificándosele en la Resolución que quedaba obligada a comunicar cualquier variación de las circunstancias de (convivencia, residencia...) en el plazo de 30 días desde la fecha en que se produzcan y a presentar antes del 1 abril de cada año la declaración que sobre la situación económica le sería solicitada.

Solicitada declaración de la renta correspondiente a 1995, declaración de ingresos correspondientes a 1995 y 1996, fueron aportados la declaración de la renta correspondiente al año 1995 del hijo, y en ella figuraba como domicilio fiscal el ubicado en la calle B. núm... de Móstoles, la declaración jurada del esposo y un certificado de convivencia de 18 julio 1996 del Ayuntamiento de Herradón en el que figuraban los tres referidos (matrimonio e hijo).

De las anteriores circunstancias que se acaban de exponer, se llega a la conclusión de que el hijo de la demandante-recurrente no convive con sus padres, pues él mismo en su declaración de la renta de 1995 hizo figurar como domicilio fiscal el ubicado en la Calle B. núm. 23 de Móstoles, y consistiendo ello en una manifestación propia del hijo de la actora, ha de estarse a lo manifestado por él, pues es lógico que sea el mejor conocedor de su lugar de residencia, y al haberlo entendido así el Magistrado de instancia, ha de considerarse la sentencia ajustada a derecho, no habiéndose producido ninguna de las infracciones invocadas en el recurso, pues los preceptos que se citan y las argumentaciones esgrimidas en el recurso no desvirtúan la conclusión a la que llegara el Magistrado de instancia -misma conclusión a la que ha llegado la Sala-, y versando las alegaciones que se efectúan por la recurrente en cuestiones que no acreditan que el hijo de la actora conviva ella y con su esposo ...»

2) Por otra parte, la sentencia de fecha 15 de Enero de 1996 dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura se pronuncia en un caso en el que los antecedentes de hecho son los siguientes, según consta en la propia resolución judicial:

«I.-La actora Antonia M. R. tiene reconocida por la Entidad demandada Consejería de Bienestar Social de la Junta de Extremadura por Resolución de 14 noviembre 1991, una pensión de invalidez en su modalidad no contributiva y que en 1993 ascendía a 31.503 pesetas mensuales, cuantía que le fue reducida a 7.890 pesetas por nueva Resolución de 29 diciembre 1993, al tiempo que se le reclamaba 517.460 pesetas como indebidamente percibidas, siendo causa de tal reducción el que su esposo había percibido otras cantidades por otros conceptos.

II.-La actora convive también con un hijo de ambos, si bien en abril de 1991, éste se desplazó a otra provincia distinta por motivo de trabajo provisionalmente, regresando a su domicilio en diversos períodos de tiempo hasta que en abril de 1995, una vez en desempleo, vuelve a residir permanentemente en su domicilio.

III.-En 1992, el marido de la actora percibió 504.274 pesetas por subsidio de desempleo y en 1993, 675.415 pesetas por pensión de jubilación, y su hijo durante el primer año 1.217.647 pesetas y en el segundo 1.185.268 pesetas, y actualmente, la prestación por desempleo en cuantía de 66.864 pesetas mensuales.

... ».

Señala el Tribunal que

«... La Ley 26/1990, de 20 diciembre -BOE de 22 de dicho mes y año- en su artículo 2, incluye -para regular las prestaciones no contributivas- en el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Decreto 2065/1974, de 30 mayo, los artículos 136 bis, 137 bis, 138 bis, 154 bis, 155 bis y 156 bis, aparte de modificar el punto 1 del artículo 132 de la misma. En los dos primeros preceptos -relativos a la cuantía y beneficiarios de la pensión de invalidez en su modalidad no contributiva- se repiten los conceptos de unidad económica y convivencia entre los miembros de aquélla, estableciendo el punto 4 del artículo 137 bis que «existirá unidad económica en todos los casos de convivencia de un beneficiario con otras personas, sean o no beneficiarias, unidas con aquél por matrimonio o por lazos de parentesco de consanguinidad hasta el segundo grado». Este concepto se repite en idénticos términos en el artículo 13 del Real Decreto 357/1991, de 15 marzo.

Es evidente que si un hijo de la beneficiaria de la pensión no contributiva, José Antonio C. M., que hasta entonces formaba una unidad de convivencia con sus padres, desde abril de 1991 formaliza un contrato de trabajo para prestar servicios en Valdemoro (Madrid), en la Empresa "Europea de Servicios y Plagas, SL" en donde prestó su actividad hasta abril de 1995, en ese período dejó de pertenecer a dicha unidad económica de convivencia, pues pese a lo razonado por el juzgador de instancia, el hecho de volver al domicilio de los padres en los períodos vacacionales ni genera ni perpetúa la situación anterior a abril de 1991 ...».

3) Por su parte, la sentencia de 20 de Diciembre de 1999 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Valladolid, considera que no forma parte de la Unidad Económica de Convivencia un hijo de la solicitante que lleva vida independiente como soldado profesional si bien acude al domicilio familiar los fines de semana.

Se indican en dicha resolución como hechos probados que

«La suma de ingresos de la unidad familiar de la actora, de considerarla formada por ella y su esposo exclusivamente, asciende a 922.040 pesetas anuales. El hijo de la actora percibe unos ingresos anuales de 1.133.774 pesetas. Si se considera que éste convive en la misma unidad familiar que la actora, el límite de acumulación de recursos de los tres miembros integrantes, daría derecho al reconocimiento de jubilación no contributiva solicitada», así como que «El hijo de la actora, don Pedro Antonio G. G., se encuentra destinado como Soldado Profesional en la Cía. NBQ-1 del BON del Cuartel General de la DIM 2 "Brunete núm. 1", sita en Burgos. El honorario de trabajo habitual en el cuartel es de 8.30 a 17.30 en invierno, y de 8.30 a 14.30 en verano. Don

*Pedro Antonio pernocta habitualmente en el Cuartel, donde ha de abonar la comida y servicios que utiliza. Los fines de semana acude al domicilio de la actora, regresando el lunes a su trabajo».*

Señala el Tribunal en este caso lo siguiente:

*«La sentencia de instancia desestima la pretensión deducida por la actora, con objeto de que se declarase su derecho a percibir prestación no contributiva de jubilación, denegada por resolución de 29-1-1999 de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León (Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla y León), y frente a tal decisión recurre en suplicación, formalizando un primer motivo que interesa la ampliación, en los términos que propone, del tercero de los hechos probados, revisión que no se acoge pues nada trascendental adiciona al relato fáctico, ya que el hecho de que su hijo figure empadronado en León y en el domicilio de sus padres, no supone necesariamente, como se verá, que forme parte de la unidad económica de convivencia a efectos de cálculo del límite de acumulación de recursos que condiciona el derecho a la prestación solicitada.*

*... la concesión de la pensión no contributiva parte del estado de necesidad en que se encuentra el beneficiario, atendiendo tanto a sus ingresos propios como a los ajenos computables por razón de convivencia en una misma unidad económica con otras personas, sean o no beneficiarios, unidas con aquél por matrimonio o por lazos de parentesco por consanguinidad hasta el segundo grado, art. 144.4 LGSS y art. 13 del RD 357/1991, de 15 de marzo; del propio concepto de unidad económica de convivencia, como señala la STS de 17 de marzo de 1997, en relación con lo que implica el requisito de carencia de rentas o ingresos en el plazo subsidiario de dicha unidad económica, es dable deducir que entre los integrantes de aquélla debe existir un cierto grado de dependencia económica; no se limita pues al simple hecho de una convivencia física con el beneficiario, sino que ha de adornarse con las notas de mutua dependencia económica, lo que implica un compartir tanto de los ingresos, computables para determinar el límite legal, como de los gastos y cargas, en un sentido unitario y complejo de lo económico, y de permanencia durante el período a que haya de referirse, que ha de ser continuada y no fugaz o episódica, y en este caso se declara probado que el hijo de la actora se encuentra destinado como soldado profesional en una unidad militar con sede en Burgos, percibe unos ingresos anuales de 1.133.774 ptas. y pernocta habitualmente en el cuartel donde ha de abonar la comida y servicios que utiliza, acudiendo al domicilio de sus padres en León los fines de semana francos de servicio y algunos días de diario, especialmente en verano; en definitiva tiene vida independiente y su residencia habitual lo es en localidad distinta de la de sus padres, realidad que no se desvirtúa por el hecho de que continúe empadronado en el domicilio de éstos, debiendo tenerse presente lo que prescriben los arts. 40 CC y 68 LECiv, la convivencia en el domicilio paterno es meramente esporádica y no consta en definitiva una dependencia económica recíproca de aquél con sus progenitores, lo que impide computarle como miembro de la unidad familiar, y como quiera que ésta la forman la beneficiaria y su esposo únicamente y superan, según premisas fácticas que no se combaten, el límite de acumulación de recursos, no se reúnen, «ex» arts.*



167 y 144 LGSS, los requisitos legales de carencia de rentas para obtener la prestación solicitada».

4) Otras resoluciones judiciales se han dictado también en supuestos en los que la similitud con el que Usted nos plantea es mucho menor, pero en los que también se excluye de la Unidad Económica de Convivencia a otros familiares; podemos citarles casos como los siguientes:

- Sentencia de 23 de Febrero de 2000 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Granada: Se excluye al cónyuge ingresado en una residencia de ancianos. Señala en Tribunal que:

*«... tanto el art. 144.4 de la LGSS, como el art. 13 del RD 357/1991, de 15 de marzo, de prestación no contributiva parte del supuesto de la convivencia, expresión que corresponde a unidad de techo, suelo y mesa, soportando conjuntamente los gastos para el sustento, y lógicamente se interrumpe en supuestos como el presente, en que un miembro de la unidad familiar reside en lugar distinto y con cargo a otras personas ajenas a la unidad familiar, por lo que, sin perjuicio de solicitar la prestación una vez que el marido retorne al domicilio familiar, debe declararse que la resolución del Ente Gestor no es ajustada a derecho, al considerar la existencia de dos miembros de la unidad de convivencia, y consecuentemente superior al límite de acumulación de recursos ...».*

- Sentencia de 2 de Mayo de 2000 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón: Se excluye de la Unidad Económica de Convivencia a una nieta que reside con los abuelos durante el curso escolar. Se indica que:

*«...La cuestión radica en determinar si la presencia de una nieta en el domicilio de los abuelos, con residencia por razones de curso escolar, ante el traslado de los padres a otra residencia, debe ser considerada a los fines de determinar el límite de acumulación de recursos, superado el cual no se accede a esta clase de pensiones. En el caso concreto, la acumulación de recursos del matrimonio, si no se incluye a los fines de lo que aquí interesa a la nieta, supera el límite legal (dato indiscutido). ... b) La convivencia, analizada caso a caso, no puede apreciarse a estos efectos aislada de la misma realidad social, de modo que se llegue a solución que no está en el designio del legislador; por ello, en este caso, una escolar, residente en el domicilio de sus abuelos, precisamente por razón de tal escolaridad, cuando tiene sus padres en otra localidad (sin signo, ni invocación, de insuficiencia de medios para atender las necesidades de la hija) no puede ser considerada jurídicamente, a los fines de la prestación demandada, como partícipe en la unidad de convivencia de sus abuelos, por más que tenga la misma residencia de hecho, en tiempo escolar, en el domicilio de ellos. c) La propia STS, de 17 de marzo de 1997, que citan la suplicada y la parte recurrida, partiendo de un supuesto de connotaciones muy diversas, señala que entre los integrantes de la unidad de convivencia debe de existir un grado de dependencia económica; algo que en este caso no se alega, ni consta...».*

- Sentencia de 26 de Enero de 1998 del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Granada: Se excluye de la unidad económica a estos efectos a una hija que habita en casa contigua y le ayuda en tareas domésticas. Según la resolución Judicial:

*«... la solución al recurso planteado ha de ser contraria a la tesis que mantiene la recurrente, pues la unidad económica de la actora se compone solamente del monto total de ingresos que percibe el matrimonio, sin que el hecho de que su hija casada habite en la casa contigua y le ayude en faenas domésticas signifique que convive con aquélla, al no poderse confundir convivencia más o menos próxima con unidad patrimonial o económica: en este caso y con independencia de los deberes de asistencia que impone la filiación, lo cierto es que no existe intercomunicación de patrimonios convergentes en una sola unidad familiar, por lo que el cálculo del límite de recursos económicos para determinar la procedencia de la prestación solicitada habrá de calcularse conforme al art. 144.2 de la LGSS ...».*

Al margen de estos casos, no hemos encontrado ningún precedente jurisprudencial en el que en un supuesto semejante al que Usted nos plantea se haya reconocido el derecho a formar parte de la Unidad Económica de Convivencia al familiar que reside durante los días laborables en otra localidad por motivos de trabajo.

Los únicos casos que hemos hallado en los que sí se reconocía esta inclusión eran supuestos de hecho muy diferentes:

Así, se considera que convive con sus padres un hijo ingresado en un centro de rehabilitación de toxicómanos, realizando un programa de rehabilitación de drogodependencias, y que carece de rentas y depende económicamente de su padre. En este supuesto, la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, en sentencia de 14 de Octubre de 1999 considera que se trata de un caso excepcional que sí debe incluirse en la Unidad de Convivencia de sus padres.

Igual inclusión se ha reconocido en sentencia de la Sala de lo Social de Castilla y León con sede el Valladolid, de fecha 16 de Diciembre de 1997, en un caso en el que la hija, en razón de los estudios cursados, reside en otra localidad, al no constar que posea ingreso alguno y encontrarse viviendo a cargo de la propia unidad.

A la vista de la doctrina expuesta, teniendo en cuenta que su hijo tiene unos ingresos propios y que su trabajo le exige la residencia en Zaragoza durante todos los días laborables de la semana, entendemos que no puede estimarse que la Administración haya incurrido en irregularidad al considerar al mismo excluido de la Unidad Económica de Convivencia, aunque los fines de semana y períodos vacacionales los pase en el domicilio de sus padres y continúe empadronado en la localidad de Biota. Todo ello, en aplicación de los propios argumentos y consideraciones expresados en las sentencias al inicio transcritas. A estos efectos ha de tenerse en cuenta que el criterio seguido por la Administración en este caso se ajusta a las resoluciones judiciales recaídas en los supuestos que mayor similitud tienen con el que Usted nos plantea.

Por todo ello, y aun comprendiendo el enorme trastorno que la resolución administrativa objeto de su queja les ha ocasionado y que lamentamos, no nos es posible efectuar ninguna otra actuación supervisora en el caso que nos expone toda vez que no nos consta la existencia de una actuación del Gobierno de Aragón que vulnere las previsiones legales al efecto vigentes.

No es función del Justicia suplir las vías normales de actuación de la Administración, concretándose sus competencias en la posibilidad de formular

sugerencias o recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular de la Administración que conlleve la violación de alguno de los derechos individuales o colectivos reconocidos por el Estatuto de Autonomía y sin que la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, pueda considerarse constitutiva de una irregularidad.

Por todo ello, al no haber detectado ningún tipo de irregularidad en la actuación denunciada que pueda ser objeto de una decisión supervisora por mi parte, he acordado el archivo del expediente y así se lo hago saber en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24.1 de la Ley 4/1985, de 27 de junio...»

#### **14.3.23. PERMISOS DE MATERNIDAD EN CASOS DE ACOGIMIENTOS PREADOPTIVOS ADMINISTRATIVOS PROVISIONALES. EXPTEs. 1209/2001 Y 29/2002.**

Tras formularse ante el Justicia diversas quejas motivadas por la denegación por parte del Instituto Nacional de la Seguridad Social de bajas por maternidad en los supuestos de resolución administrativa de acogimiento preadoptivo provisional, y solicitarse información a la Entidad Gestora, se emitió por el Justicia el siguiente informe:

#### **« INFORME EMITIDO EN LOS EXPTEs. 1209/2001 Y 29/2002 SOBRE CONCESIÓN DE DESCANSOS POR MATERNIDAD EN LOS SUPUESTOS DE RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA DE ACOGIMIENTO PREADOPTIVO PROVISIONAL**

##### **ANTECEDENTES**

1º) En fecha 3 de Diciembre de 2001 se presentó ante el Justicia queja en la que se ponía de manifiesto la denegación de la baja por maternidad a una trabajadora en un supuesto de acogimiento familiar preadoptivo provisional de dos menores de tres y un año de edad, respectivamente, mediante resolución administrativa; dicha queja dio lugar a la apertura del expte. 1209/2001.

2º) A la vista de lo alegado, en esa misma fecha se solicitó información mediante fax a la Dirección Provincial de Zaragoza del Instituto Nacional de la Seguridad Social, recibándose el día 5 de Diciembre de 2001 contestación a la petición realizada, en los siguientes términos:

*«1.- La maternidad, en la legislación vigente actualmente en España en materia laboral y de Seguridad Social, comprende tanto la maternidad en sentido estricto, o maternidad biológica, como la adopción y el acogimiento, tanto preadoptivo como permanente. Todas las situaciones protegidas lo son con una idéntica protección, si bien existen algunas particularidades, para el caso de la maternidad biológica, que vienen determinadas por el propio hecho del parto.*

*2.- Esta protección de la maternidad tiene, al menos, una doble vertiente. Por un lado, la influencia de la misma en la relación laboral o funcional y, por otro, la protección que dispensa el sistema de la Seguridad Social, en este último caso con un campo de aplicación*

personal mucho más amplio, por cuanto incluye a todos los trabajadores, ya sean por cuenta ajena o propia, que pertenecen al sistema de la Seguridad Social, e incluso incluye a quienes dejaron de ser trabajadores en activo si mantienen la situación asimilada a la de alta.

3.- Si nos centramos en la protección de la maternidad cuando existe una relación laboral por cuenta ajena, como es el caso presente, el Estatuto de los Trabajadores en su artículo 45.1.d) dice: “El contrato de trabajo podrá suspenderse por las siguientes causas: d) Maternidad, riesgo durante el embarazo de la mujer trabajadora y adopción o acogimiento, preadoptivo o permanente, de menores de seis años”.

Asimismo el artículo 48.4 del mismo texto legal, en su cuarto párrafo dice: “En los supuestos de adopción y acogimiento, tanto preadoptivo como permanente, de menores de hasta seis años, la suspensión tendrá una duración de dieciséis semanas ininterrumpidas, ampliable en el supuesto de adopción o acogimiento múltiple en dos semanas más por cada hijo a partir del segundo, contadas a la elección del trabajador, bien a partir de la decisión administrativa o judicial de acogimiento, bien a partir de la resolución judicial por la que se constituye la adopción”.

4.- En cuanto a la protección que ofrece el sistema de la Seguridad Social, el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de Junio, regula esa materia en su artículo 133.bis, diciendo: “A efectos de la prestación por maternidad, se consideran situaciones protegidas la maternidad, la adopción y el acogimiento, tanto preadoptivo como permanente, durante los períodos de descanso que por tales situaciones se disfruten”. El recientísimo Real Decreto 1251/2001, de 16 de noviembre (BOE 17.11.2001) en su artículo 2.1 vuelve a reiterar las situaciones protegidas.

5.- por otra parte el artículo 73.1 de la Ley autonómica 12/2001, de 2 de Julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón (BOA 20.7.2001) contempla el acogimiento provisional, en los casos y en la forma regulada por la legislación civil, “Si los padres o personas que ejerzan la autoridad familiar o tutores no consienten o se oponen al acogimiento, éste sólo podrá ser acordado por el juez”.

De la redacción transcrita se infiere que la perfección del acogimiento depende del sentido de la resolución del Juez y, evidentemente, la resolución judicial puede decidir aceptar el acogimiento como permanente o incluso la adopción plena, pero también puede decidir que los menores vuelvan con sus padres biológicos o tutores, dado que no es un acogimiento o una adopción pacífica, consentida por todos los interesados.

Por todo lo expuesto y centrándonos en la consulta efectuada por el Justicia de Aragón esta Subdirección considera:

1.- Que si bien existen matices en las figuras de los acogimientos familiares provisionales que pudieran hacer pensar que están incluidos

en las situaciones protegidas por la prestación de maternidad, como así fue en determinados casos que se plantearon en esta Dirección Provincial; una vez analizados en profundidad los preceptos legales citados, empezando por su propia literalidad, primer criterio de interpretación normativa, que sólo contempla el acogimiento preadoptivo o permanente, así como el hecho de que no se trata de un acogimiento o una adopción consentida por todas las partes involucradas, y que puede darse el caso de que el acogimiento en la práctica devenga simple, en el sentido de transitorio, y por lo tanto situación no protegible, bien porque se determine judicialmente la reinserción del menor en su propia familia, bien porque se adopte posteriormente una medida de protección que revista un carácter más estable, estas solicitudes deben ser denegadas a expensas de lo que dictamine el Juez mediante resolución judicial, dado que el acogimiento no reúne el carácter de preadoptivo o permanente exigido por el legislador y que sirve de referencia para la regulación de la prestación por maternidad.

2.- En cuanto a la solicitud de que se le abone la prestación por maternidad a expensas de la resolución judicial, con el compromiso de devolver las prestaciones recibidas asegurándolas mediante aval bancario, no es posible aceptar la misma, dado que esta Gestora actúa de manera reglada y considera que en el caso actual no se cumplen los requisitos para tener derecho a la prestación solicitada.

3.- Cuestión distinta es que pueda solicitar la prestación y, posteriormente, ante la previsible denegación en vía administrativa, presentar demanda ante el Juzgado de lo Social, sin perjuicio de que su empresa le conceda la licencia por maternidad contemplada en el Estatuto de los Trabajadores, si considera que cumple los requisitos que fija dicho texto legal, cuestión sobre la que esta Gestora no podría manifestar opinión alguna dado que sólo afecta a la relación contractual entre la empresa y la trabajadora. Si en vía judicial se declara su derecho al percibo de la prestación por maternidad, esta Entidad Gestora abonaría el subsidio, con lo cual la beneficiaria no sufriría pérdida económica».

3º) Asimismo en fecha 5 de Enero de 2001 se solicitó información al Instituto Aragonés de Servicios Sociales, recibándose informe en fecha 9 de Enero de 2002 con el contenido que se refleja a continuación:

«Debo informar que durante el año 2001 y hasta la fecha de 17 de Diciembre de 2001, el Consejo Aragonés de la Adopción ha acordado:

- Acogimientos administrativos preadoptivos: 11
- Acogimientos judiciales preadoptivos (con acogimiento provisional hasta que recaiga auto judicial): 23 menores en 19 familias (4 de los acogimientos eran de 2 menores).
- Acogimientos judiciales permanentes (no preadoptivos): 6.

No se contemplan los acogimientos judiciales simples, que no dan lugar a la baja por maternidad.

*Respecto a la posibilidad de emitir algún tipo de documentación, como una resolución administrativa de acogimiento preadoptivo, puedo informar lo siguiente:*

*1.- Actualmente en relación con el acogimiento se realizan los siguientes documentos:*

*- certificado del Acuerdo del Consejo Aragonés de la Adopción (se adjunta)*

*- resolución administrativa de la Dirección Provincial por la que, con el consentimiento del Consejo Aragonés de la Adopción, se acuerda el Acogimiento Provisional, para su comunicación a la familia biológica del menor (Se adjunta).*

*- acuerdo de Acogimiento Provisional entre la familia acogedora y la Administración, en base al Acuerdo del Consejo Aragonés de la Adopción (Dicho documento ya obra en poder del Justicia de Aragón).*

*2.- El Real Decreto 1251/2001, de 16 de Noviembre, por el que se regulan las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social por maternidad y riesgo durante el embarazo, en su artículo 4, referido a los beneficiarios, da una interpretación amplia al hablar de la decisión administrativa o judicial de acogimiento o de la resolución judicial por la que se constituya la adopción».*

4º) En fecha 8 de Enero de 2002 se recibió nueva queja en esta Institución, que quedó registrada con el número de expediente 29/2002, en la que se denunciaba nuevamente que se había denegado una solicitud de prestación por maternidad tras el acogimiento provisional de un menor de tres años de edad, a pesar de que -según se manifestaba-, en el curso de la tramitación del acogimiento se había informado de forma continuada al solicitante de que sí que se le reconocería este derecho cuando recayera resolución administrativa de acogimiento.

5º) Finalmente, el día 10 de Enero de 2002 se solicitó mediante fax a los Juzgados de Primera Instancia nº 5, 6 y 16 de Zaragoza, competentes en materia de familia, que nos informaran sobre el número de resoluciones judiciales de acogimiento recaídas durante el año 2001, especificando cuántas habían sido revocatorias de la resolución administrativa de acogimiento provisional.

En fecha 11 de Enero se informó por parte del Juzgado de Primera Instancia nº 6 de Zaragoza de lo siguiente:

*«Que los expedientes de acogimiento registrados en el Juzgado de Primera Instancia nº 6 en el año 2002 son los siguientes:*

*Acogimiento Familiar Preadoptivo:*

- Autos nº 84/01, resuelto por auto firme*
- Autos nº 161/01 resuelto por auto en fase de apelación.*
- Autos nº 516/01, resuelto por auto firme*
- Autos nº 1226/01, resuelto por auto firme*

*Acogimiento Familiar permanente:*

- Autos nº 725/01, resuelto por auto no firme
- Autos nº 648/01, resuelto por auto firme

*Acogimientos en tramitación:*

- Autos nº 351/01
- Autos nº 581/01
- Autos nº 726/01
- Autos nº 887/01

*Total expedientes de acogimiento registrados en el año 2001: nueve.*

*En ningún caso consta denegación judicial del acogimiento instado»*

En fecha 17 de Enero de 2002 tuvo entrada en esta Institución carta remitida desde el Juzgado de Primera Instancia nº 5 de Zaragoza en contestación a la solicitud formulada en la que se indicaba que

*«... en el pasado año 2001, se han dictado en este Juzgado ocho resoluciones judiciales acordando la constitución del acogimiento no siendo ninguna de ellas revocatoria de la resolución administrativa de acogimiento»*

En fecha 22 de Enero de 2002 se informó telefónicamente a esta Institución desde el Juzgado de Primera Instancia nº 16 de Zaragoza de que en las resoluciones dictadas el año 2001 en expedientes de acogimiento preadoptivo en ningún caso habían sido revocatorias de la resolución administrativa de acogimiento.

A la vista de todo ello, tras estudiarse la cuestión planteada y datos aportados, se ha emitido a solicitud de los interesados el presente INFORME en el que se refleja la postura de esta Institución en relación al problema objeto del expediente.

**LA CUESTIÓN SUSCITADA** ante el Justicia viene referida a la problemática que se plantea ante la denegación por parte del Instituto Nacional de la Seguridad Social de la prestación por maternidad en los casos de solicitudes presentadas al recaer resolución administrativa de acogimiento provisional preadoptivo, momento en el que los menores son entregados a la familia que los acoge. Según los datos aportados al expediente, este derecho se venía reconociendo hasta fechas recientes, a partir de la cuales se han comenzado a denegar este tipo de peticiones por parte de la Entidad Gestora.

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS:**

**PRIMERA.- NORMATIVA RELATIVA A LA PRESTACIÓN POR MATERNIDAD/PATERNIDAD**

Conforme a los arts. 45.1 d) y concordantes del Estatuto de los Trabajadores y Cap. IV bis del Título II de la Ley General de la Seguridad Social, a efectos de la

prestación por maternidad se consideran protegidas durante los períodos de descanso las situaciones de:

- maternidad
- adopción
- acogimiento, tanto preadoptivo como permanente.

En cuanto a la duración de este derecho hay que indicar que, en el supuesto de descanso solicitado por el padre o madre en caso de adopción o acogimiento, tanto preadoptivo como permanente, cuando se trata de un menor de seis años, se suspende el contrato de trabajo por un máximo de 16 semanas ininterrumpidas, que en caso de adopción o acogimiento múltiple se amplía en 2 semanas más por cada hijo a partir del segundo.

El tiempo de suspensión se contabiliza, a elección del trabajador, bien a partir de la decisión administrativa o judicial de acogimiento, bien a partir de la resolución judicial por la que se constituya la adopción.

En caso de que trabajen ambos padres, el período de suspensión se distribuye, a opción de los interesados, de forma simultánea o sucesiva, siempre en períodos ininterrumpidos y con los límites de duración en dicho período señalados.

Se prevé incluso que en los supuestos de adopción internacional, cuando sea necesario el desplazamiento previo de los padres al país de origen del adoptado, el período de suspensión puede iniciarse hasta 4 semanas antes de la resolución por la que se constituye la adopción.

La correspondiente prestación económica es gestionada directamente por la Entidad Gestora (Instituto Nacional de la Seguridad Social), ante la que debe presentarse solicitud de la prestación de maternidad en modelo normalizado. En los casos de adopción o acogimiento se solicita, en modelo oficial, al INSS, aportando la resolución administrativa o judicial.

El Real Decreto 1251/2001, de 16 de Noviembre, por el que se regulan las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social por maternidad y riesgo durante el embarazo, sigue contemplando como situaciones protegidas a efectos de la protección por maternidad *“la maternidad, la adopción y el acogimiento familiar, tanto preadoptivo como permanente”*, durante los períodos de descanso que por tales situaciones se disfruten de acuerdo con lo previsto en el apartado 4 del art. 48 del ET, en el apdo. 3 del art. 30 de la Ley 30/1984, de 2 de Agosto de Medidas para la Reforma de la Función Pública, y en la disposición adicional primera del citado Real Decreto 1251/2001, en el que se establece la posibilidad de suspensión del contrato de trabajo por maternidad a tiempo parcial (disposición que de nuevo hace referencia a los períodos de descanso por maternidad, adopción o acogimiento, preadoptivo o permanente).

Esta normativa hace referencia también, al definir los requisitos que han de reunir los beneficiarios, a *“la decisión administrativa o judicial de acogimiento”* o a *“la resolución judicial por la que se constituya la adopción”* (art. 4).

Al referirse en su art. 13 a la solicitud de la prestación, dispone que *“en los supuestos de adopción o acogimiento, de uno o más menores, deberá aportarse:*



a) *En todo caso, la resolución judicial por la que se constituye la adopción, o bien la resolución administrativa o judicial por la que se concede el acogimiento familiar, ya sea permanente o preadoptivo.*

*Cuando se trate de adopción internacional, en los supuestos en que sea necesario el desplazamiento previo de los padres al país de origen del adoptado, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del apartado 1 del artículo 4, se aportará la documentación emitida por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, en la que se justifique el inicio de los trámites necesarios para la adopción, al objeto de perfeccionar ésta”.*

No se han variado por tanto las previsiones existentes en este Real Decreto por lo que se refiere al extremo examinado.

En definitiva, de lo expuesto podemos deducir:

**1º) Que la situación protegida es, tanto la maternidad, como la adopción y el acogimiento, preadoptivo o permanente.**

**2º) Que el tiempo de suspensión, en los casos de acogimiento o adopción, se contabiliza, a elección del trabajador, bien a partir de la decisión administrativa o judicial de acogimiento, bien a partir de la resolución judicial por la que se constituye la adopción.**

**3º) Que en relación a estos extremos el Real Decreto 1251/2001 no ha modificado la normativa vigente, por lo que su entrada en vigor no puede ser justificativa de un cambio de criterio al respecto por parte de la Entidad Gestora.**

## **SEGUNDA.- REGULACIÓN DEL ACOGIMIENTO PREADOPTIVO**

Atendiendo a lo que ahora nos interesa, haremos referencia al tema del acogimiento preadoptivo, que es el supuesto al que se refieren las quejas presentadas ante el Justicia.

De acuerdo con el artículo 173 del Código Civil:

*“1. El acogimiento familiar produce la plena participación del menor en la vida de familia e impone a quien lo recibe las obligaciones de velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral.*

*Este acogimiento se podrá ejercer por la persona o personas que sustituyan al núcleo familiar del menor o por responsable del hogar funcional.*

*2. El acogimiento se formalizará por escrito, con el consentimiento de la entidad pública, tenga o no la tutela o la guarda, de las personas que reciban al menor y de éste si tuviera doce años cumplidos. Cuando fueran conocidos los padres que no estuvieran privados de la patria potestad, o el tutor, será necesario también que presten o hayan prestado su consentimiento, salvo que se trate de un acogimiento familiar provisional a que hace referencia el apartado 3 de este artículo .*

...

*3. Si los padres o el tutor no consienten o se oponen al mismo, el acogimiento sólo podrá ser acordado por el Juez, en interés del menor, conforme a los trámites de a Ley de Enjuiciamiento Civil. La propuesta de la entidad pública contendrá los mismos extremos referidos en el número anterior.*

*No obstante, la entidad pública podrá acordar en interés del menor, un acogimiento familiar provisional, que subsistirá hasta tanto se produzca resolución judicial.*

*La entidad pública, una vez realizadas las diligencias oportunas, y concluido el expediente, deberá presentar la propuesta al Juez de manera inmediata y, en todo caso, en el plazo máximo de quince días.*

...”.

En relación a la modalidad de acogimiento preadoptivo, indica el artículo 173 bis del Código Civil en su apartado 3º que dicho acogimiento “se formalizará por la entidad pública cuando ésta eleve la propuesta de adopción del menor, informada por los servicios de atención al menor, ante la autoridad judicial, siempre que los acogedores reúnan los requisitos necesarios para adoptar, hayan sido seleccionados y hayan prestado ante la entidad pública su consentimiento a la adopción, y se encuentre el menor en situación jurídica adecuada para su adopción”. Señala el mismo precepto que “la entidad pública podrá formalizar, asimismo, un acogimiento familiar preadoptivo cuando considere, con anterioridad a la presentación de la propuesta de adopción, que fuera necesario establecer un período de adaptación del menor a la familia. Este período será lo más breve posible y, en todo caso, no podrá exceder del plazo de un año.”

Hemos de destacar de lo expresado que a tenor de la normativa vigente, que **en los casos en los que los padres o tutor no consienten o se oponen al acogimiento, la Administración debe formalizar un acogimiento familiar provisional que el Juez deberá acordar a partir de la propuesta de la entidad pública.**

### **TERCERA.- ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL ACOGIMIENTO PREADOPTIVO “PROVISIONAL” ACORDADO POR LA ADMINISTRACIÓN**

a) No obstante lo anterior, ha de tenerse en cuenta, por un lado, un dato muy importante que resulta decisivo ante la problemática planteada: Los menores objeto de acogimiento son entregados a los pre-adoptantes en el momento en el que la administración acuerda el acogimiento provisional que luego el Juez deberá ratificar. Por tanto, es la resolución administrativa de acogimiento provisional la que determina el inicio de la convivencia de los menores con las personas que los acogen.

b) Por otro lado, según se infiere del informe remitido desde el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, la mayor parte de los acogimiento preadoptivos responde a la modalidad de acogimientos judiciales, en los que la Administración acuerda previamente el acogimiento preadoptivo “provisional”. En particular, según los datos que nos han facilitado correspondientes al año 2001, han sido 23 los menores respecto a los que se han acordado este tipo de acogimientos; frente a 11 menores, en los que no ha hecho falta acudir al Juzgado.

En definitiva, como quiera que en la mayor parte de los casos, los padres biológicos no son localizados, no son conocidos o no prestan su consentimiento (situación lógica habida cuenta del conjunto de circunstancias que concurren en este tipo de procedimientos y de la propia naturaleza de las decisiones administrativas que se adoptan), la resolución administrativa de acogimiento “provisional” debe ser ratificada por una resolución judicial.

c) La Entidad Gestora argumenta que *“...la perfección del acogimiento depende del sentido de la resolución del Juez y, evidentemente, la resolución judicial puede decidir aceptar el acogimiento como permanente o incluso la adopción plena, pero también puede decidir que los menores vuelvan con sus padres biológicos o tutores, dado que no es un acogimiento o una adopción pacífica, consentida por todos los interesados”*. Asimismo considera *“el hecho de que no se trata de un acogimiento o adopción consentida por todas las partes involucradas, y que puede darse el caso de que el acogimiento en la práctica devenga simple, en el sentido de transitorio, y por lo tanto situación no protegible, bien porque se determine judicialmente la reinserción del menor en su propia familia, bien porque se adopte posteriormente una medida de protección que revista un carácter más estable”*, para concluir que *“estas solicitudes deben ser denegadas a expensas de lo que dictamine el juez mediante resolución judicial, dado que el acogimiento no reúne el carácter de preadoptivo o permanente exigido por el legislador y que sirve de referencia para la regulación de la prestación por maternidad”*.

Sin embargo, este argumento resulta en la práctica desvirtuado, atendiendo a los datos que desde los propios juzgados competentes en materia de familia de Zaragoza nos han sido facilitados, referidos al año 2001 como punto de referencia más reciente, ya que en todos los casos el acogimiento provisional de la Administración es ratificado judicialmente, sin que conste denegación judicial alguna del acogimiento instado.

Por la propia relevancia de este tipo de decisiones, de enorme trascendencia no sólo para el menor sino también para las familias afectadas (acogedora y biológica), es lógico que este tipo de resoluciones administrativas sólo se adopten en supuestos en los que su procedencia se haya evidenciado tras unos procedimientos minuciosos con todas las garantías (nos remitimos a lo ya expuesto así como a la regulación prevista en los arts. 70 y ss. de la Ley 12/2001, de 2 de Julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón) y, en consecuencia, que el criterio de la Administración sea mantenido en el trámite judicial, tal y como nos demuestran los datos estadísticos al efecto obtenidos.

Ello supone que los acogimientos preadoptivos que provisionalmente acuerda la Administración son siempre ratificados mediante resolución judicial posterior; con la particularidad de que en el momento en el que recae el auto judicial ya ha transcurrido un período de tiempo considerable desde que los menores fueron entregados a las personas que los acogen.

**Por tanto, la situación real que se produce es que los solicitantes del acogimiento reciben a uno o varios menores, a veces de muy corta edad, al tiempo en que la Administración resuelve el acogimiento preadoptivo con el carácter de “provisional”. Después de un período de meses, el Juzgado dicta resolución de acogimiento preadoptivo ratificando o confirmando siempre la decisión adoptada por la Administración. No se dan casos en los que en el proceso judicial se revoque la resolución administrativa porque, en la práctica, el acogimiento provisional siempre es mantenido.**

#### **CUARTA.- FINALIDAD Y OBJETO DE LA PROTECCIÓN POR MATERNIDAD**

a) La suspensión del contrato de trabajo en casos de maternidad facilita un determinado período de tiempo en el que se exonera de la prestación de trabajo. Este período de tiempo tiene diversos objetivos, como veremos, pero es necesario que se complemente con otro mecanismo de protección cual es la prestación económica,

pues durante el mismo el beneficiario no va a recibir salario. Ambas consecuencias (suspensión del contrato, percepción del subsidio) son instrumentos necesarios para considerar que existe la debida protección ante esta situación y para la obtención de los objetivos propuestos.

Los objetivos o finalidades de la protección por maternidad son, por un lado, en los casos de maternidad biológica, la protección de la salud de la mujer trabajadora; es decir, hay una finalidad de política sanitaria, cuyo objetivo es evitar padecimientos a la mujer o ayudarla a superarlos. Esta finalidad se señala desde las primeras regulaciones de la prestación de maternidad, tanto a nivel nacional como internacional. Asimismo se pretende también proteger la salud del hijo, y en general procurarle cuidados en los primeros días de vida.

Además, la regulación por maternidad ha perseguido desde un primer momento la finalidad de facilitar la estabilidad de la mujer en el empleo. El descanso por maternidad no significaba una extinción del contrato de trabajo, no había extinción sino simple suspensión de las prestaciones principales del contrato, persiguiéndose también que la mujer trabajadora no vea en la maternidad un obstáculo para su actividad profesional.

Junto a lo anterior, en la actualidad se pone el acento en que a través de esta prestación se pueda facilitar el establecimiento de una relación entre los progenitores y el hijo. Los datos son claros: de un lado, está el que la prestación de maternidad se haya extendido a los supuestos de adopción y acogimiento, en los que son inaplicables las finalidades sanitarias enunciadas, y en los que el objetivo es forzosamente diferente: el establecimiento de esa relación. De otro lado, esa finalidad también está presente en el caso de la posibilidad de disfrute por parte del padre de una parte del período de la prestación.

Todo este conjunto de objetivos son defendidos, como hemos adelantado antes, tanto a través de la suspensión de la actividad laboral como por la prestación económica por maternidad, que facilita un sostenimiento económico durante la suspensión.

b) En el supuesto de acogimiento preadoptivo, en particular, que constituye objeto de nuestro expediente, la finalidad básica del sistema protector es permitir al progenitor disponer de tiempo para atender al menor e ir adaptándolo a la nueva situación, creando un vínculo familiar y afectivo que le permita acomodarse a sus nuevas circunstancias. El menor requiere unas atenciones y cuidados especiales hasta que se vaya integrando en la nueva familia, y un tiempo de dedicación que permita establecer una relación familiar con él, máxime teniendo en cuenta la posible carencia afectiva que haya podido tener antes de producirse el acogimiento.

**La posibilidad de disponer de tiempo para atender al menor e ir estrechando el vínculo afectivo con él es esencial en el momento en el que se inicia la convivencia, esto es, en el momento en que la Administración entrega al niño a los pre-adoptantes y resuelve el acogimiento provisional preadoptivo del menor, a la espera de que la decisión administrativa sea ratificada judicialmente.**

En este sentido, es interesante acudir al preámbulo de la Ley 8/1992, de 30 de Abril de Modificación del régimen de permisos a los adoptantes de un menor de cinco años concedidos por las Leyes 8/1980 del Estatuto de los Trabajadores y 30/1984, de

Medidas para la Reforma de la Función Pública, a los Adoptantes de un Menor de Cinco años; señalaba lo siguiente:

*“La entrada en vigor de la Ley 21/1987, por la que se modifican determinados artículos del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción ha supuesto la instauración en nuestro Ordenamiento Jurídico de la figura del acogimiento, como forma de convivencia del menor con una nueva familia.*

*Lógicamente, es en el tiempo inicial del acogimiento cuando suelen producirse los problemas de adaptación, y necesidad de cuidados más intensos que justifican los permisos concedidos por las Leyes 8/1980 del Estatuto de los Trabajadores, y 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, a los adoptantes de un menor de cinco años.*

*En cambio, al llegar el momento de la constitución de la adopción, en su caso y, por tanto la posibilidad legal de disfrutar el permiso, estas dificultades suelen estar ya superadas.*

*Parece pues necesario adaptar a la nueva situación el régimen legal de estos permisos, dando a los interesados la posibilidad de optar entre disfrutarlos a partir del inicio del acogimiento o del de la adopción”*

Esta era la idea que inspiraba la protección por maternidad a partir del momento del acogimiento: atender a un período en el que se inicia la convivencia con el menor acogido, y en el que suelen producirse los problemas de adaptación a la nueva situación y la necesidad de especiales cuidados.

Si el menor es entregado a su nueva familia cuando la Administración resuelve de forma provisional el acogimiento, pero el derecho no se otorga hasta que recae resolución judicial que confirma la decisión administrativa, en un momento en que el menor lleva ya varios meses viviendo con la nueva familia, queda por completo desvirtuada la protección legalmente prevista.

**c) Por otro lado, entendemos que la propia regulación legal de la protección por maternidad está inspirada en la idea y finalidad de hacer coincidir la concesión del derecho con el momento en el que se produce la convivencia con el menor -sin perjuicio de los plazos de suspensión obligatoria por razones de salud de la madre, en los casos de parto-.**

Así se aprecia si tenemos en cuenta que el propio sistema prevé la posibilidad de que cuando sea necesario el desplazamiento previo de los padres al país de origen del adoptado en los casos de adopción internacional, éstos puedan comenzar a disfrutar el período de suspensión hasta cuatro semanas antes de la resolución por la que se constituya la adopción; así como de que en los casos de parto prematuro o aquéllos en que por cualquier causa el neonato deba permanecer hospitalizado a continuación del parto, a salvo las primeras seis semanas posteriores al parto, de suspensión obligatoria para la madre, el período de suspensión pueda computarse a partir de la fecha del alta hospitalaria.

Es decir, se permite anticipar o atrasar el momento de inicio del derecho en atención al inicio de la convivencia con el menor, para la que tendrán los padres que desplazarse al extranjero en el primer caso, o que no va a ser posible hasta que el neonato salga del hospital, en el segundo supuesto.

Es claro el espíritu de la normativa legal acomodándose a la realidad práctica y a las circunstancias que en cada caso concurren a fin de hacer coincidir el disfrute de este derecho con el momento en el que el menor va a comenzar a convivir con los progenitores o adoptantes, con la finalidad de permitir que en esta etapa inicial pueda recibir los especiales cuidados que necesita y pueda establecerse con la familia la oportuna relación, contribuyéndose a través de este derecho, a superar las dificultades de adaptación que en esta etapa inicial pudieran surgir.

#### **QUINTA.- OTRAS CONSIDERACIONES EN RELACIÓN A LOS SUPUESTOS PLANTEADOS ANTE EL JUSTICIA**

a) En los supuestos que constituyen el objeto de la queja planteada ante el Justicia a los interesados se les ha denegado la prestación por maternidad por considerarse por la Entidad Gestora que la resolución administrativa por la que, con el consentimiento del Consejo Aragonés de la Adopción, se acuerda el Acogimiento Provisional no es suficiente para cumplir la exigencia legal de que exista “decisión administrativa o judicial de acogimiento” o “resolución judicial por la que se constituya la adopción”.

Los solicitantes, como consecuencia de la denegación del derecho solicitado, se encuentran sin la posibilidad de suspender su actividad laboral y percibir el subsidio de maternidad, en un momento en el que les son entregados uno o varios menores en virtud del acogimiento provisional preadoptivo acordado por la Administración, que va a ser ratificado unos meses después por resolución judicial. Será entonces cuando se les otorgue dicho derecho.

Sin embargo, es en el momento en que les son entregados los menores cuando estas personas necesitan que les sea otorgado tal derecho, porque va a ser en ese período inicial de convivencia cuando los niños sufrirán los lógicos problemas de adaptación y requerirán unos mayores cuidados y dedicación, teniendo en cuenta las particulares circunstancias y los cambios que han vivido. Cuando meses después el Juzgado confirme el acogimiento provisional de la D.G.A. estas dificultades iniciales estarán ya en gran medida superadas y la relación familiar mucho más asentada, y ya no tendrá sentido el disfrute de un derecho que está pensado para una finalidad de adaptación, pues tras un período de convivencia el menor ya se hallará mucho más integrado con sus nuevos cuidadores.

b) Por otro lado, entendemos que el sistema protector de la Seguridad Social no se va a ver perjudicado por el reconocimiento de este derecho en el momento del acogimiento “provisional” de la Administración toda vez que, por un lado, como nos demuestran los datos remitidos por los Juzgados competentes en materia de familia, este tipo de decisiones Administrativas nunca son judicialmente denegadas; y, por otra parte, es obvio que los interesados que opten por disfrutar este derecho a partir del inicio del acogimiento no van a poder volver a pedirlo cuando recaiga resolución judicial. En definitiva, la consecuencia de admitir este tipo de solicitudes tan sólo conlleva anticipar en el tiempo el período de su disfrute al momento de la resolución administrativa de acogimiento preadoptivo con carácter provisional, en lugar de disfrutarse varios meses después, una vez confirmada ésta judicialmente, cuando ya no tiene el mismo sentido su concesión, porque las dificultades de adaptación suelen ya estar superadas y, por ende, ya no tiene interés para el beneficiario la protección reconocida. **El sistema protector no se va a resentir por una prestación adicional que, en todo caso, le va a corresponder abonar.**

c) Según se nos ha manifestado desde distintos ámbitos en el curso del expediente, la propia Entidad Gestora venía concediendo con anterioridad esta prestación con la resolución administrativa de acogimiento, habiéndose producido un cambio de criterio en el último período. A este respecto en la información facilitada desde el Instituto Nacional de la Seguridad Social únicamente se indica *“Que si bien existen matices en las figuras de los acogimientos familiares provisionales que pudieran hacer pensar que están incluidos en las situaciones protegidas por la prestación de maternidad, como así fue en determinados casos que se plantearon en esta Dirección Provincial; una vez analizados en profundidad los preceptos legales citados ... estas solicitudes deben ser denegadas ...”*

Los propios interesados nos han manifestado incluso, de que al solicitar información en el curso de la tramitación del acogimiento administrativo acerca de esta prestación en la Administración que les tramitaba el acogimiento, han sido informados de que el derecho les sería reconocido cuando recayera la resolución administrativa y les fueran entregados los menores, en atención a lo que venía sucediendo con anterioridad, encontrándose sin embargo en un momento posterior con que su solicitud había sido denegada.

d) Evidentemente, tener que mantener un litigio ante la Jurisdicción Social para ver reconocido este derecho, al margen de lo gravoso que resulta para los afectados, supone que, en todo caso, no van a poder contar con su reconocimiento en el momento en que lo necesitan toda vez que la resolución del pleito conlleva un período de tiempo.

Por otro lado, lo habitual es que la empresa, al conocer que el INSS deniega la prestación por maternidad, no acepte pacíficamente el disfrute de la licencia por maternidad por parte del trabajador, dado que queda cuestionada su procedencia, teniendo en cuenta que lo normal es que el periodo de licencia se corresponda con el del abono del correspondiente subsidio. En definitiva los afectados se encuentran con que ni cobran prestación ni obtienen licencia; por contra, se ven obligados a continuar con su actividad laboral, habida cuenta de las consecuencias desfavorables con las que podrían encontrarse de no acudir a su trabajo.

e) Reza el artículo 3 del Código Civil lo siguiente:

*“1. Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas.*

*2. La equidad habrá de ponderarse en la aplicación de las normas, si bien las resoluciones de los Tribunales sólo podrán descansar de manera exclusiva en ella cuando la Ley expresamente lo permita”.*

A partir de dichas previsiones entendemos que la exigencia de que exista *“resolución administrativa o judicial de acogimiento”*, en los supuestos de *“acogimiento, tanto preadoptivo como permanente”* no puede ser interpretada de una forma restrictiva. Por contra, **atendiendo al conjunto de la regulación legal de la protección por maternidad (que permite, v.gr., adelantar el disfrute del derecho estudiado cuando es necesario el desplazamiento previo de los padres al país del adoptado), a los antecedentes legislativos de este tipo de prestaciones (ya nos hemos referido también al preámbulo de la Ley 8/1992, de 30 de abril) y, sobre todo, al espíritu y finalidad de la norma, que resultarían desvirtuados si la**

**concesión del derecho se pospone a un momento en el que ya no tiene interés para el beneficiario, estimamos que debe otorgarse la protección solicitada desde el momento en el que los menores son entregados a las personas que los acogen, una vez recaída resolución administrativa por la que se acuerda el acogimiento provisional del menor, sin esperar a que éste sea judicialmente establecido.**

Además, **razones de equidad ante las situaciones planteadas, llevan a esta misma conclusión**, teniendo en cuenta las circunstancias reales en las que se encuentran los afectados en el momento en que les son entregados los menores.

Finalmente, **una interpretación restrictiva sería un factor desincentivador de iniciativas tan loables como el acogimiento preadoptivo, que tan positivas pueden ser para el interés de menores desamparados.** No parece deseable que a las dificultades con las que por la propia naturaleza de estos procesos se van a encontrar en la mayor parte de los casos las familias afectadas, se añada un nuevo obstáculo en el momento en el que por fin la administración resuelve el acogimiento provisional, cuando a nuestro entender la normativa legal permite dar cobertura y protección a este tipo de situaciones.

## **CONCLUSIÓN**

En definitiva, a tenor de los argumentos expresados, ha de formularse la siguiente CONCLUSIÓN:

Esta Institución estima que, de acuerdo con las consideraciones anteriores, debe efectuarse una interpretación de la normativa vigente favorable a conceder prestaciones por maternidad en los casos de acogimiento administrativo preadoptivo a partir del momento en que recae la correspondiente resolución administrativa de acogimiento "provisional" y se produce la entrega de los menores a sus futuros adoptantes, sin esperar a que recaiga resolución judicial.

Del presente informe se dará traslado para su conocimiento a la Dirección Provincial de Zaragoza del Instituto Nacional de la Seguridad Social, al Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social del Gobierno de Aragón y a los presentadores de las quejas que han dado lugar a los expedientes arriba mencionados.»

En fecha 4 de Febrero de 2002 se comunicó a la Institución desde el I.N.S.S. que la Secretaría de Estado de la Seguridad Social había dictado resolución por la que se establecían reglas sobre el inicio de la prestación económica de la Seguridad Social por maternidad en supuestos de acogimiento familiar provisional variando el criterio administrativo mantenido anteriormente y que se habían puesto en contacto con los interesados informándoles del cambio de criterio para proceder a la revisión de los expedientes.

### **14.3.24. POSIBLES PRESTACIONES A EMIGRANTE RETORNADO. EXPTE. 339/2002.**



Este expediente se inició a raíz de la consulta formulada al Justicia por un ciudadano emigrante retornado sobre posibles ayudas o prestaciones a las que podía acceder. Se le informó de lo siguiente:

« ... En su escrito solicita información sobre posibles prestaciones sociales o asistenciales a las que pueda acceder, y al respecto puedo hacerle las siguientes indicaciones:

Ciertamente, existen determinadas prestaciones sociales que incluyen ayudas variadas y servicios sociales, en función de las circunstancias económicas, personales y familiares en cada caso concurrentes.

En este sentido, el Servicio Social Municipal de Base, que está situado en el Ayuntamiento de la ciudad, es un servicio dirigido a todas las personas o colectivos que tengan problemas de subsistencia, sociales, de convivencia, de información, de orientación, etc. En el mismo le informarán sobre posibles prestaciones sociales existentes, como son las siguientes:

### **1.- Ayudas de apoyo a la integración familiar.**

Están dirigidas a las familias con hijos menores en situación de necesidad. Tienen como finalidad mantener a la familia unida, evitando que los hijos menores deban ser internados en un centro de protección.

Para recibir esta ayuda es necesario, por un lado, residir en Aragón, y, por otro, acreditar debidamente la situación de necesidad.

Los servicios sociales son los encargados de solicitar los documentos necesarios y los encargados de elaborar el informe social sobre la situación familiar que será remitido a la Diputación General de Aragón para que en el plazo máximo de dos meses resuelva si concede o no la prestación.

### **2.- Ayudas de urgencia.**

Son ayudas extraordinarias de pago único para afrontar estos casos:

a) La imposibilidad de pagar el alquiler de la vivienda con riesgo cierto de desahucio;

b) La necesidad de efectuar obras y reparaciones de conservación y habitabilidad de la vivienda familiar.

c) El pago de servicios indispensables como recibos de luz, agua, gas, etc ...

d) La adquisición de alimentos, vestidos o cuidados sanitarios, etc.

e) Las situaciones de necesidad que ponen en riesgo la unidad familiar.

f) El endeudamiento que impide atender alguna de las causas anteriores.

En todos los casos sólo se concederá la ayuda de urgencia cuando previamente se haya solicitado otra de las prestaciones señaladas y no hubiese sido atendida. También será necesario justificar que se carece de bienes cuyas posibilidades de venta o explotación permitan atender las necesidades urgentes.

Estas ayudas de urgencia se solicitan en el Servicio Social de Base, que puede tramitarlas por procedimiento ordinario (plazo máximo de un mes) o de urgencia (48 horas). Las resoluciones deberán estar siempre motivadas e indicar los recursos que contra ellas se puedan interponer.

### **3.- El Ingreso Aragonés de Inserción.**

El Ingreso Aragonés de Inserción (I.A.I. en lo sucesivo) se configura como un programa social que comprende tanto prestaciones económicas destinadas a garantizar los recursos mínimos de subsistencia cuanto actuaciones dirigidas a lograr la plena integración social y laboral de sus destinatarios, concretadas éstas en los planes individualizados de inserción.

El procedimiento se inicia a instancia del interesado que se formaliza en el Ayuntamiento de su residencia, a través de los correspondientes Servicios Sociales de Base, o Centros Municipales de los Servicios Sociales.

A la solicitud del interesado se acompañan además de los documentos de identificación personal, aquellos que justifiquen la situación socioeconómica de todos los miembros de la unidad familiar y los que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos por la normativa

La Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales es el órgano competente para dictar la oportuna resolución. Contra estas resoluciones los interesados pueden interponer reclamación ante la Comisión prevista en la normativa citada anteriormente.

Junto a las anteriores ayudas existen también servicios sociales para la familia, para personas mayores, etc.

Sobre todas estas prestaciones podrá informarse acudiendo al Instituto Aragonés de Servicios Sociales o, como ya le he adelantado, a los Servicios Sociales de Base municipales, que existen en todos los Ayuntamientos. En particular, en Huesca, debe dirigirse a la Plaza San Bernardo s/n (detrás del edificio del Ayuntamiento) en horario de 9.00 a 14.00 horas de la mañana (el número de teléfono es el 974292143) y allí le darán cita para que le atienda el Asistente Social que lleve la zona del Santo Grial, que es el que por la ubicación de su domicilio le corresponde.

Finalmente, en cuanto a su queja por el trato recibido en el Consulado de España en México D.F. y Guadalajara-Jalisco, debo informarle de que el Justicia carece de competencias para supervisar la actuación de dicha entidad; en todo

caso, si desea que remitamos su queja al Defensor del pueblo de México le ruego nos lo comuniqué, y así lo haremos...»

**14.3.25. DENEGACIÓN POR EL INSS DE DATOS SOBRE UN TERCERO.  
EXPTE. 1180/2002.**

Ante el Justicia compareció un ciudadano para formular queja porque en el Instituto Nacional de la Seguridad Social no le habían facilitado determinados datos que había solicitado, relativos a terceras personas. Tras estudiarse el tema se constató la inexistencia de irregularidad y así se le hizo saber al interesado, informándole en los siguientes términos:

« El pasado 10 de Octubre de 2002 formuló Ud. ante esta Institución solicitud a la que se le asignó la referencia arriba indicada, como ya se le comunicó en nuestro acuse de recibo.

En la misma nos ponía de manifiesto la negativa del Instituto Nacional de la Seguridad Social a facilitarle determinados datos de terceros, que deseaba obtener por precisarlos para iniciar acciones judiciales.

Al respecto he de informarle de que la actuación de la Administración es correcta, resultando de aplicación la Ley Orgánica 15/199, de 13 de Diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, de la que le adjunto copia para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

Como puede advertir, esta norma establece en su artículo 11 lo siguiente:

**«Artículo 11. Comunicación de datos**

*1. Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario **con el previo consentimiento del interesado.***

**2. El consentimiento exigido en el apartado anterior no será preciso:**

*a) Cuando la cesión está autorizada en una ley.*

*b) Cuando se trate de datos recogidos de fuentes accesibles al público.*

*c) Cuando el tratamiento responda a la libre y legítima aceptación de una relación jurídica cuyo desarrollo, cumplimiento y control implique necesariamente la conexión de dicho tratamiento con ficheros de terceros. En este caso la comunicación sólo será legítima en cuanto se limite a la finalidad que la justifique.*

*d) Cuando la comunicación que deba efectuarse tenga por destinatario al Defensor del Pueblo, **el Ministerio Fiscal o los***

**Jueces o Tribunales** o el Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas. Tampoco será preciso el consentimiento cuando la comunicación tenga como destinatario a instituciones autonómicas con funciones análogas al Defensor del Pueblo o al Tribunal de Cuentas.

e) Cuando la cesión se produzca entre Administraciones públicas y tenga por objeto el tratamiento posterior de los datos con fines históricos, estadísticos o científicos.

f) Cuando la cesión de datos de carácter personal relativos a la salud sea necesaria para solucionar una urgencia que requiera acceder a un fichero o para realizar los estudios epidemiológicos en los términos establecidos en la legislación sobre sanidad estatal o autonómica.

...»

Por tanto, refiriéndose los datos por Usted solicitados a un tercero, únicamente con el consentimiento del afectado podría acceder a los mismos.

Sin perjuicio de ello, si la finalidad de su petición es la utilización de tales datos en un proceso judicial, puede Usted solicitar la información que necesita a través del órgano judicial que tramite su procedimiento, supuesto éste en el que sí podrá acceder a la información instada sin necesidad de consentimiento del interesado.

No habiéndose detectado irregularidad en la actuación de la Entidad Gestora que pueda ser objeto de una decisión supervisora por mi parte, puesto que dicha Entidad se ha ajustado a las previsiones legales vigentes, procedo al archivo del expediente...»

## 15. INMIGRACIÓN

### ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DI-66/2002	Alumnado con necesidades educativas especiales	Pendiente de ampliación de respuesta
DI-1476/2002	Visitas a centros escolares	Emisión informe por Asesor
DI-1131/2002	Visitas a centros de menores de la DGA	Emisión informe por Asesor
DI-408/2002	Visitas a centros de atención al menor	Emisión informe por Asesor
DI-1246/2001	Concesión de ayudas de apoyo a la integración familiar a familias inmigrantes con menores a su cargo	Inexistencia de irregularidad
DI-1392/2002	Dificultades de comunicación en la asistencia médica	En vías de solución

### 15.1. PLANTEAMIENTO GENERAL.

#### 15.1.1. Introducción

En el presente informe anual abrimos un nuevo apartado dedicado específicamente a la población inmigrante y sus problemas. La inmigración no puede ser considerada como un fenómeno transitorio al servicio de la coyuntura económica, un fenómeno temporal que viene a cubrir las lagunas de nuestro mercado de trabajo. El trabajador inmigrante no es un trabajador interino, provisional, aislado, sin familia, destinado a volver a su país. La inmigración no es un fenómeno transitorio de desplazamiento de mano de obra hacia países que precisan la incorporación de trabajadores extranjeros para dinamizar los sectores productivos sino un movimiento de población, constante, que precisa la adopción de políticas que lo contemplen en su globalidad. Los inmigrantes se incorporan a todos los ámbitos sociales y, por ello, no es posible llevar a la práctica políticas que sólo regulen el aspecto laboral del flujo migratorio. Hay que procurar la integración como primera meta. Siendo respetuosos con sus peculiaridades, también debemos de exigirles que respeten los principios constitucionales que para nosotros son básicos.

En Informes anteriores hemos señalado que la población inmigrante constituye un grupo especialmente vulnerable a la exclusión social y exige de los

poderes públicos políticas activas de integración social. Desde esta convicción, en el año 2002 hemos dirigido nuestra acción institucional en esta materia hacia tres sectores: educación, asistencia sanitaria y vivienda. Se trata de expedientes incoados de oficio por la Institución en los que hemos abordado la situación de los inmigrantes en esos tres ámbitos –sanidad, educación y vivienda- que consideramos básicos desde la perspectiva de los derechos fundamentales de todo ciudadano.

### 15.1.2. Educación

La cifra de alumnado con necesidades educativas especiales en nuestra Comunidad está creciendo rápidamente, debido fundamentalmente al fenómeno migratorio. El Documento Inicial del Plan Integral para la Inmigración en Aragón 2002-2004 refleja que así como en el curso 98/99 hubo 1210 alumnos extranjeros matriculados en centros educativos de Aragón, en el curso 2000/01 había 3198, en su mayoría procedentes de América Latina, el Magreb y Europa del Este. El citado Documento señala también “que durante el curso 2001-02 se matricularon en Aragón 4769 alumnos/as (datos a 15 de enero de 2002), de Educación Infantil, Primaria y Educación Secundaria Obligatoria. De ellos, un 75.8% en centros públicos y un 24.2 % en centros privados concertados. Se ha producido un incremento de 1571 alumnos, lo que supone un 49.12% respecto al curso anterior”.

Esta Institución es consciente de que esos porcentajes de alumnado con necesidades educativas especiales no están proporcionalmente distribuidos entre todos los centros, tanto los matriculados en centros públicos como en privados concertados, sino que es en determinados centros de una y otra red donde se concentra una mayoría. Por ello, a falta de una normativa marco sobre la escolarización de este tipo de alumnos procedentes de poblaciones social y culturalmente desfavorecidas, ya se han empezado a tomar medidas con la creación de normas específicas relativas a su escolarización y en algunas autonomías se obliga a todos los centros sostenidos con fondos públicos a reservar plazas para este tipo de alumnado a fin de que no se concentren en determinados centros ni deriven hacia la exclusión social.

Estimamos como una medida de discriminación positiva el hecho de que la Comunidad Autónoma de Aragón haya reflejado en su normativa sobre admisión de alumnos una reserva de plazas en todos los centros sostenidos con fondos públicos para este tipo de alumnado que se incorpora en cualquier momento del año, lo que sin duda contribuirá a que se puedan desarrollar estrategias de enseñanza y crear un clima en la clase que ayude a los alumnos que pertenecen a grupos étnicos o culturales desfavorecidos a adquirir los conocimientos y las actitudes que les permitan adaptarse, desarrollarse y evolucionar positivamente en nuestra sociedad.

El notable y rápido incremento del alumnado inmigrante en nuestra Comunidad Autónoma hace necesario promover cambios fundamentales en nuestras instituciones educativas ya que el alto porcentaje de estos alumnos en algunos centros empieza a producir desequilibrios. Aun en los casos en que se hable el mismo idioma, los alumnos pueden provenir de sistemas educativos muy distintos, no sólo en conocimientos, sino también en procedimientos y, en muchos casos, ni siquiera han estado escolarizados en sus países de origen. Es imprescindible disponer de refuerzos relacionados con la inserción social y cultural sin separarse de la corriente principal del aprendizaje, para lo cual todos los centros públicos y concertados deben contar con los recursos, fundamentalmente profesorado de apoyo, que posibiliten desarrollar una pedagogía de la inclusión que favorezca la aceptación de todas las personas, independientemente de su cultura o extracción social.

Con la finalidad de supervisar las condiciones en que se desarrolla el proceso de integración en nuestro sistema educativo del alumnado inmigrante y procedente de minorías étnicas, en este curso académico 2002/2003 hemos comenzado a girar visitas a centros que escolarizan un alto porcentaje de alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a situaciones sociales o culturales desfavorecidas.

### **15.1.3. Menores**

En las visitas que durante la pasada anualidad ha realizado la Asesora responsable de Menores a los centros de protección y reforma destaca el rápido aumento de la proporción de menores de origen extranjero y, en particular, el mayoritario incremento de los menores inmigrantes no acompañados que han ingresado en los centros a lo largo del año 2002. En este último caso nos referimos a niños extranjeros que residen en nuestra Comunidad y que no conviven ni con sus padres ni con ningún familiar que ejerza sobre ellos una función de tutela. Las problemáticas que presenta este colectivo con relación a su atención por parte de los servicios de menores son variadas. Se debe poner de manifiesto la práctica inexistencia de recursos de atención para ellos pues su situación normalmente transitoria unido a la dificultad con el idioma condiciona las posibilidades de lograr una escolarización óptima y, por otra parte, al no estar en posesión de la documentación precisa (la obtención del permiso de residencia suele demorarse y el permiso de trabajo no suele concederse) no se les puede insertar laboralmente ni siquiera ofrecerles una adecuada formación pues no pueden participar en los cursos de formación del INEM, lo que reduce las opciones a talleres formativos desarrollados por contadas instituciones (Fundación Federico Ozanam, Codef...). Por ello, aunque desde los centros de protección se les presta toda la atención posible y se atiende adecuadamente a sus necesidades, se carece de una respuesta eficaz a estas situaciones de cara al futuro de los afectados.

### **15.1.4. Asistencia sanitaria**

Una de las primeras dificultades con las que se encuentran los inmigrantes en el país de acogida es el desconocimiento del idioma que dificulta muchas de las actividades de su vida diaria en España como el trabajo o el acceso a los servicios ofrecidos por las diferentes administraciones (sanitarios, jurídicos, educativos o sociales).

Con respecto al ámbito sanitario, esta Institución consideró oportuno la apertura de un expediente de oficio para conocer cómo se actuaba con los inmigrantes que no conocen nuestro idioma y acuden a cualquier Centro Sanitario para ser atendidos y, en consecuencia, no pueden expresar sus dolencias, viéndose dificultado el entendimiento entre el personal sanitario y el propio paciente.

Por ello, el Justicia se dirigió al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón, informándose a esta Institución que asegurar la cobertura del servicio de traducción y garantizar su suficiencia constituye una preocupación constante que de forma especial se aborda en todas las reuniones de coordinación con el Ayuntamiento de Zaragoza, siendo consciente la Administración de que el desconocimiento del idioma se hace mucho más patente en los servicios de urgencias y en las primeras consultas en el centro de salud, donde confluye la angustia del problema con la dificultad para expresarlo o entenderlo, que hace de la relación médico paciente una situación estresante.

En el extenso informe proporcionado, -que más adelante se transcribirá en su integridad en la relación de expedientes más significativos-, se citan como recursos existentes para paliar las dificultades de comunicación el servicio de traducción, de acompañamiento, el programa de maternaje y el de mediación intercultural; apreciándose los esfuerzos que está realizando la Administración para tratar de buscar soluciones efectivas y factibles en este ámbito.

#### **15.1.5. Vivienda**

Esta Institución ante la creciente dificultad de amplios sectores de población para acceder a una vivienda digna y adecuada elaboró un informe especial sobre la vivienda en Aragón en el que se analizaban las causas del problema y se aportaban soluciones y sugerencias que se hicieron llegar a las Cortes, al Gobierno de Aragón y Ayuntamientos. En el informe se señalaba la existencia de determinados colectivos con circunstancias específicas y mayores dificultades para acceder a la vivienda entre los que se destacaba el colectivo de inmigrantes. La población inmigrante y, en particular, la que se encuentra en situación de residencia ilegal, además de las dificultades propias de vivir en un país extranjero, viven en una situación precaria en viviendas en malas condiciones sin instalaciones adecuada y sufriendo muchas veces abusos en el precio de los alquileres.

Durante el año 2002 se inició un expediente de oficio para profundizar en la situación de la vivienda del colectivo de inmigrantes. Este expediente ha concluido con un informe especial que será presentado en el segundo trimestre del año 2003 que ha detectado, entre otros, los siguientes problemas: situaciones de hacinamiento; deficientes condiciones de habitabilidad; escasez de viviendas de alquiler; mayores niveles de dificultad para arrendar y encontrar viviendas tanto de titularidad pública como privada, derivados del desconocimiento del idioma y de la carencia de una red social de apoyo.

#### **15.1.6. Procedimientos administrativos**

En cuanto a los procedimientos administrativos (solicitud de permisos de residencia y trabajo, visados, etc.), a nuestra Institución acuden ciudadanos solicitando información sobre todo tipo de cuestiones relativas a los procedimientos para la obtención de visados, permisos de trabajo y residencia, reagrupación familiar o para la adquisición de la nacionalidad española. En las oficina de la Institución se facilita información de carácter general sobre la legislación española y para la resolución de problemas específicos se pone en contacto al ciudadano con el servicio de asistencia y orientación jurídica del Colegio de Abogados (SAOJI).

En ocasiones los ciudadanos formulan quejas concretas sobre la actividad de la Administración en materia de extranjería (retrasos en la tramitación de la concesión de visados, dificultades en la reagrupación familiar). Cuando se denuncian irregularidades en el funcionamiento de la Administración en materia de extranjería, al tratarse de órganos de la Administración General del Estado (Ministerio del Interior, Ministerio de Asuntos Exteriores), el Justicia, en cumplimiento del marco legal de distribución de competencias, ha de remitir la queja al Defensor del Pueblo por ser el competente para el ejercicio de la función supervisora. No obstante, aunque la queja se remita formalmente al Defensor del Pueblo, ello no impide que, atendiendo a las circunstancias del caso y con la necesaria discreción, desde la Institución se practiquen cuantas gestiones se consideran procedentes para la rápida solución del problema planteado.



## 15.2. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

### 15.2.1. EDUCACIÓN.

#### 15.2.1.1. ALUMNADO CON NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES. EXPTE. DI-66/2002

Este expediente fue abierto a instancia de parte debido a la asignación por parte del Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza, fuera de plazo, de un grupo de alumnos en situación social muy desfavorecida a un determinado Colegio Público que ya tiene escolarizado un alto porcentaje de este tipo de alumnado. Esta Institución estima que es preciso favorecer una adecuada integración del alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a situaciones sociales o culturales desfavorecidas, y con esta finalidad se formuló una sugerencia a la Consejera de Educación y Ciencia, con fecha 3 de septiembre de 2002, del siguiente tenor literal:

#### ANTECEDENTES

En el escrito recibido con fecha 16 de enero de 2002, los 8 colectivos presentadores de la queja exponen lo siguiente:

*“El C.P. X es el único centro escolar público de la zona que, en inferioridad de medios y recursos, compite con un buen número de colegios concertados y privados de élite ubicados en su entorno más próximo.*

*Desde siempre este colegio se ha caracterizado por acoger y escolarizar un gran número de alumnos de etnia gitana o procedencia margina con residencia fija en el barrio. En este sentido, es destacable y reconocida la labor educativa desarrollada por el colegio y que se centra principalmente en tres aspectos: asistencia escolar continuada, integración plena en la comunidad educativa y rendimiento escolar aceptable.*

*En esta situación, con la matrícula de alumnos en recuperación (en las aulas de Ed. Infantil sobrepasan la ratio actual establecida), se nos obliga a escolarizar, de momento a 9 alumnos procedentes del chabolismo y representantes de la fractura social más absoluta.*

*La admisión de estos alumnos, de todas las edades, con escasa o nula escolarización en su haber, con grave inadaptación social y carentes de las nociones más elementales puede deteriorar de una manera importante la convivencia escolar y proceso educativo del C.P. X y lo que es más grave, perjudicar gravemente las perspectivas de futuro en cuanto a la matriculación de alumnos se refiere.*

*Por todo lo expuesto:*

*- DENUNCIAMOS el auge constante del chabolismo existente en las inmediaciones del cuartel de San Lamberto para que las autoridades municipales y regionales pongan fin a estas situaciones tercermundistas.*

*- RECHAZAMOS el recurso fácil de la Administración de que sea única y exclusivamente la escuela pública la encargada de escolarizar a la población infantil marginal.*

*- NOS OPONEMOS al procedimiento de escolarización seguido por el Servicio Provincial de educación mediante el cual nos obligan a escolarizar estos 9 alumnos, ya que nos consta existen plazas disponibles en otros colegios concertados de la zona.*

*- IMPEDIREMOS con todos los medios y recursos a nuestro alcance que ningún alumno más de procedencia chabolista o sin residencia fija en el barrio sea escolarizado en el C.P. X, al menos mientras otros colegios concertados del entorno no hayan escolarizado un cupo igual o semejante. Se nos podrá argumentar que estos alumnos tienen derecho a la escolarización, obviamente, pero también nuestros alumnos tienen su derecho a una enseñanza de calidad”.*

Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 6 de febrero de 2002 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia a fin de que me indicase las medidas que su Departamento tiene previsto adoptar para lograr una distribución equilibrada entre todos los centros sostenidos con fondos públicos -evitando una concentración excesiva en un mismo centro- de estos alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a situaciones sociales o culturales desfavorecidas, de forma que se favorezca su reinserción.

Aun cuando no se ha obtenido respuesta alguna, por parte del Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón, ni a la petición de información, ni a los sucesivos requerimientos llevados a cabo por esta Institución -que han sido reiterados en tres ocasiones, la última con fecha 8 de mayo de 2002- con todas las salvedades precisas, ya que únicamente se dispone de las manifestaciones de los colectivos promovedores de la queja y de la documentación facilitada por éstos, estimo conveniente formular las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

Primera.- La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo establece en su Título Quinto, relativo a la compensación de las desigualdades en la educación, que las Administraciones educativas asegurarán una actuación preventiva y compensatoria garantizando, en su caso, las condiciones más favorables para la escolarización, durante la educación infantil, de todos los niños cuyas condiciones personales, por la procedencia de un medio familiar de bajo nivel de renta, por su origen geográfico o por cualquier otra circunstancia, supongan una desigualdad inicial para acceder a la educación obligatoria y para progresar en los niveles posteriores. Es decir, que para el alumnado de las características que presentan los aludidos en esta queja, la legislación contempla que ya desde el nivel de educación infantil, aun cuando se trata de enseñanzas no obligatorias, se adopten medidas compensatorias para favorecer su escolarización. Hemos de tener en cuenta también que, para el alumnado en general, el habituarse a la convivencia desde pequeños con niños de otras culturas facilitará de cara al futuro las relaciones humanas y la aceptación de estos grupos minoritarios y contribuirá a superar la discriminación que se da actualmente en algunos ambientes cotidianos hacia ellos.

Segunda.- El Decreto 217/2000, de 19 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de atención al alumnado con necesidades educativas especiales incluye entre los alumnos de tal calificación a quienes durante su escolarización requieren determinados apoyos o atenciones específicas por hallarse en situación desfavorecida como consecuencia de factores sociales, económicos, culturales, de salud u otras semejantes. Por tanto, en principio y habida cuenta de la procedencia cultural y social de esos nueve alumnos a que

hace referencia el escrito de queja cabría pensar que puede tratarse de alumnos con necesidades educativas especiales cuyo proceso educativo se ha de regir por la normativa de aplicación a este tipo de alumnado.

En ese sentido, hemos de tener en cuenta que el Decreto 135/2002, de 17 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, de Educación Primaria y Educación Secundaria de la Comunidad Autónoma de Aragón determina en su artículo 27 que deberá conseguirse una distribución equilibrada de los alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a situaciones sociales o culturales desfavorecidas entre los centros sostenidos con fondos públicos en condiciones que favorezcan su inserción, evitando su concentración o dispersión excesivas.

Sin embargo, estudios estadísticos realizados sobre escolarización -promovidos por organizaciones de diversa índole tales como Instituto Nacional de Calidad y Evaluación, Fundación Hogar del Empleado, Consejo Escolar del Estado, sindicatos, Instituto de Evaluación y Asesoramiento Educativo, etc.- detectan un desequilibrio en la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales entre la red pública y la privada concertada, poniendo de manifiesto que se da una mayor proporción de estos alumnos en los centros públicos en el mismo sentido que denuncia el escrito de queja que nos ocupa. En particular, el Informe Educativo 2002 de la Fundación Hogar del Empleado señala que en algunos casos, *“el número de alumnos extranjeros supera al de alumnos con nacionalidad española, situación que se debe a que no se establecen los debidos repartos proporcionales de inmigrantes en los centros sostenidos con fondos públicos”*. Recordemos que a la hora de acogerse al régimen de conciertos, hay tres factores que otorgan preferencia, siendo uno de ellos el hecho de que el centro escolar atienda a poblaciones escolares de condiciones sociales o económicas desfavorecidas.

Tercera.- La cifra de alumnado con necesidades educativas especiales en nuestra Comunidad está creciendo rápidamente, debido fundamentalmente al fenómeno migratorio. El Documento Inicial del Plan Integral para la Inmigración en Aragón 2002-2004 refleja que así como en el curso 98/99 hubo 1210 alumnos extranjeros matriculados en centros educativos de Aragón, en el curso 2000/01 había 3198, en su mayoría procedentes de América Latina, el Magreb y Europa del Este. El citado Documento señala también *“que durante el curso 2001-02 se matricularon en Aragón 4769 alumnos/as (datos a 15 de enero de 2002), de Educación Infantil, Primaria y Educación Secundaria Obligatoria. De ellos, un 75.8% en centros públicos y un 24.2 % en centros privados concertados. Se ha producido un incremento de 1571 alumnos, lo que supone un 49.12% respecto al curso anterior”*.

Esta Institución es consciente de que esos porcentajes de alumnado con necesidades educativas especiales no están proporcionalmente distribuidos entre todos los centros, tanto los matriculados en centros públicos como en privados concertados, sino que es en determinados centros de una y otra red donde se concentra una mayoría. Por ello, a falta de una normativa marco sobre la escolarización de este tipo de alumnos procedentes de poblaciones social y culturalmente desfavorecidas, ya se han empezado a tomar medidas con la creación de normas específicas relativas a su escolarización y en algunas autonomías se obliga a todos los centros sostenidos con fondos públicos a reservar plazas para este tipo de alumnado a fin de que no se concentren en determinados centros ni deriven hacia la exclusión social.

Estimamos como una medida de discriminación positiva el hecho de que la Comunidad Autónoma de Aragón haya reflejado en su normativa sobre admisión de alumnos una reserva de plazas en todos los centros sostenidos con fondos públicos para

este tipo de alumnado que se incorpora en cualquier momento del año, lo que sin duda contribuirá a que se puedan desarrollar estrategias de enseñanza y crear un clima de clase que ayude a los alumnos que pertenecen a grupos étnicos o culturales desfavorecidos a adquirir los conocimientos y las actitudes que les permitan adaptarse, desarrollarse y evolucionar positivamente en nuestra sociedad.

Cuarta.- El notable y rápido incremento del alumnado inmigrante en nuestra Comunidad Autónoma hace necesario promover cambios fundamentales en nuestras instituciones educativas ya que el alto porcentaje de estos alumnos en algunos centros empieza a producir desequilibrios. Aun en los casos en que se hable el mismo idioma, los alumnos pueden provenir de sistemas educativos muy distintos, no sólo en conocimientos, sino también en procedimientos y, en muchos casos, ni siquiera han estado escolarizados en sus países de origen. Es imprescindible disponer de refuerzos relacionados con la inserción social y cultural sin separarse de la corriente principal del aprendizaje, para lo cual todos los centros públicos y concertados deben contar con los recursos, fundamentalmente profesorado de apoyo, que posibiliten desarrollar una pedagogía de la inclusión que favorezca la aceptación de todas las personas, independientemente de su cultura o extracción social. En este sentido, Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo establece que las Administraciones educativas dotarán a los centros, cuyos alumnos tengan especiales dificultades para alcanzar los objetivos generales de la educación básica debido a sus condiciones sociales, de los recursos humanos y materiales para compensar esta situación.

El sistema debe favorecer la incorporación completa de estos alumnos inmigrantes desde el principio, con los mismos derechos que el resto del alumnado, pero también con los mismos deberes. Particularmente, en los centros privados concertados sus familias deberán aceptar y asumir los requisitos establecidos por el centro en cuanto a uniforme, actividades, material, etc., si bien es cierto que para ello se han de prever ayudas económicas de Asociaciones o Fundaciones vinculadas al propio centro o, en su defecto, de la Administración Pública.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

### **SUGERENCIA**

1.- Que su Departamento adopte las medidas oportunas a fin de lograr una distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a situaciones sociales o culturales desfavorecidas entre todos los centros sostenidos con fondos públicos, de forma que se favorezca la integración de estos alumnos en nuestra sociedad.

2.- Que se dote a todos los centros, públicos y concertados, de los recursos necesarios, fundamentalmente profesorado de apoyo, a fin de que puedan prestar una atención adecuada al alumnado de estas características.

### **Respuesta de la Administración**

Con fecha 21 de noviembre de 2002, la Consejera nos manifiesta que *“propugnar que determinado tipo de alumnado, por sus características personales, sociales o económicas debería estar distribuido entre los centros educativos sostenidos con fondos*

*públicos, supondría vulnerar su derecho constitucional a la libre elección de centro educativo*". Dado que la queja surge debido a la adjudicación fuera de plazo de centro educativo a un determinado grupo de alumnos por parte del Servicio Provincial, solicitamos información sobre el número de alumnos inmigrantes que en los últimos cursos académicos ha participado en el procedimiento ordinario de admisión para elegir centro docente, así como sobre el número de alumnos inmigrantes a los que el Servicio Provincial de Educación les ha adjudicado directamente, fuera de plazo, el centro en el que se deben escolarizar, con el ruego de que precisen en este último caso a cuántos de estos alumnos se les ha asignado un centro público.

#### **15.2.1.2. VISITAS A CENTROS ESCOLARES. EXPTE. DI-1476/2002**

En los últimos años se viene detectando un considerable aumento de alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a situaciones sociales o culturales desfavorecidas debido al incremento de la población inmigrante en nuestra sociedad. Una adecuada atención de este tipo de alumnado exige disponer de los medios materiales y recursos humanos necesarios para dispensarles esa atención individualizada que estos alumnos en muchos casos requieren.

Con la finalidad de supervisar las condiciones en que se desarrolla el proceso de integración en nuestro sistema educativo del alumnado inmigrante y procedente de minorías étnicas, en este curso académico 2002/2003 hemos comenzado a girar visitas a centros que escolarizan un alto porcentaje de alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a situaciones sociales o culturales desfavorecidas.

A continuación se reflejan los informes emitidos con ocasión de estas visitas realizadas durante el año 2002 a diversos centros docentes aragoneses.

#### **1. COLEGIO PÚBLICO ANDRÉS MANJÓN**

La visita, realizada en la mañana del día 16 de diciembre de 2002 por la asesora de Educación del Justicia, fue atendida por la Directora del Colegio siendo también informada sobre asuntos puntuales por el Jefe de Estudios, la Secretaria y el profesorado de Infantil del Centro.

El Colegio está situado en la confluencia de las calles Delicias y Duquesa Villahermosa, y su construcción data de antes de la Guerra Civil, por lo que no reúne las debidas condiciones acústicas debido, entre otros aspectos, a la altura de los techos, que también dificulta el calentamiento de las dependencias en invierno. De hecho el día de la visita, aun con la calefacción en funcionamiento, se aprecia en el interior un ambiente bastante frío, al que contribuye sin duda el escaso aislamiento térmico de la techumbre de uralita del edificio.

El tejado de uralita exige además continuas reparaciones debido a las goteras, por lo que se estima que habría que sustituir esta cubierta y pintar las fachadas en las que han aparecido desconchones. Una obra de mejora que ha solicitado la Dirección del Centro, consistente en la apertura de una puerta de acceso desde el recreo, posibilitaría la utilización como aula de usos múltiples del antiguo laboratorio, hoy en desuso debido a que para acceder al mismo es preciso atravesar las dependencias del comedor escolar.

Al patio de recreo, de reducidas dimensiones y sin posibilidades de ampliación debido a los edificios que lo rodean, se puede acceder desde el piso superior directamente por dos

escaleras de emergencia metálicas que no tienen protección alguna en su parte inferior y que, por consiguiente, pueden suponer un cierto riesgo para los alumnos. Cuestión aparte son los problemas que ocasionan las palomas, que dejan suciedad en los alfeizares de las ventanas y obstruyen las canaleras. Técnicos del Ayuntamiento estudiaron el problema, pero no han hecho nada al respecto.

El edificio consta de dos plantas. En la baja se ubican las aulas de Educación Infantil y el comedor escolar, y en la planta superior los despachos del equipo directivo, las aulas de Primaria y otras para usos específicos. El Centro, inicialmente diseñado para dos vías, en la actualidad oferta sólo una vía, lo que ha permitido que se habiliten las dependencias que exige la implantación del nuevo sistema educativo, aunque aún se presentan problemas de espacio para desdobles. Para poder disponer de un pequeño gimnasio cubierto se unieron dos aulas. Los baños están adaptados a la edad de sus usuarios.

El horario de apertura del Centro abarca desde las nueve de la mañana hasta las seis y media de la tarde. La jornada lectiva se divide en dos períodos: de 9 a 12.30 y de 15 a 16.30. Dentro de este horario oficial, el Colegio realiza algunas actividades puntuales para padres. Así, la ONG Médicos del Mundo ofreció unas charlas sobre Planificación familiar, si bien la asistencia a las mismas fue escasa.

Al Colegio asisten en total 207 alumnos, y se detecta una gran movilidad de alumnado. No se presentan problemas relevantes de absentismo escolar ni de disciplina aun cuando en el C.P. "Andrés Manjón" el alumnado escolarizado es mayoritariamente inmigrante, tal como se refleja en los siguientes datos de matrícula:

Infantil 3 años 24 alumnos (3 españoles)	87.5% de extranjeros
Infantil 4 años 22 alumnos (3 españoles)	86.4% de extranjeros
Infantil 5 años 24 alumnos (8 españoles)	66.6% de extranjeros
1º de Primaria 23 alumnos (7 españoles)	70% de extranjeros
2º de Primaria 21 alumnos (3 españoles)	85.7% de extranjeros
3º de Primaria 22 alumnos (6 españoles)	72.7% de extranjeros
4º de Primaria 22 alumnos (3 españoles)	86.4% de extranjeros
5º de Primaria 23 alumnos (11 españoles)	52.2% de extranjeros
6º de Primaria 26 alumnos (12 españoles)	53.8% de extranjeros

Se detecta que algunos de estos grupos superan las ratios establecidas por el Departamento de Educación y Ciencia de la DGA. En el proceso de admisión quedaron plazas vacantes, mas desde el Servicio Provincial Provincial de Educación del propio Departamento han ido adjudicando puestos escolares fuera de plazo y hemos de hacer notar que, hasta el día de la visita y en el presente curso académico, el Servicio Provincial ha asignado este Centro fuera de plazo a 17 alumnos de procedencia inmigrante:

A Infantil 3 años:	3 españoles (de nombres Nguema Esono, Adu Asammoah y Sahoneh Aisatou) y un colombiano.
A Infantil 4 años:	2 ecuatorianos
A Infantil 5 años:	2 ecuatorianos y un argentino
A 1º de Primaria:	Un ecuatoriano
A 3º de Primaria:	Un guineano
A 4º de Primaria:	Un chino, un colombiano y un ecuatoriano
A 5º de Primaria:	Un gambiano, un chino y un ecuatoriano.

En su mayoría, los alumnos inmigrantes de este Colegio proceden de Gambia y de Ecuador, aunque los hay de muchas nacionalidades. A modo de ejemplo, en el aula de Infantil 4 años, atendidos por una sola maestra, hay 8 alumnos de Gambia, 1 de Ghana, 1 de Congo, 1 de Guinea Bissau, 1 de Guinea, 1 de China, 2 de Rumanía, 1 de Colombia, 3 de Ecuador y tan sólo 3 de España, de los cuales un 50% no entienden nada nuestro idioma y, además hay un gambiano que precisa educación especial ya diagnosticado por el equipo y dos alumnos más (uno español y otro gambiano) pendientes de diagnosticar.

Para el Equipo de Educación Infantil, el alto porcentaje de alumnos extranjeros de múltiples nacionalidades, su desconocimiento del idioma, su difícil adaptación, el elevado número de alumnos por clase y las dificultades para hacer partícipes a las familias del proceso educativo son motivos suficientes para que algunas plazas de la plantilla del Centro fuesen declaradas de especial dificultad y difícil desempeño. Además, consideran necesario una reducción de las ratios así como contar con más medidas y actuaciones de compensación educativa.

La atención del alumnado que necesita algún tipo de refuerzo se realiza actualmente en 2 aulas a las que asisten los niños con desconocimiento del idioma o con un desfase curricular de más de 2 años, como por ejemplo un alumno gambiano escolarizado en 5º de Primaria que no había ido nunca a la escuela. Estas aulas son atendidas por 2 profesoras de compensatoria en comisión de servicios: Una de las profesoras atiende al alumnado de Infantil y 1º y 2º de Primaria, y la otra desde 3º a 6º de Primaria. En el nivel de Infantil, la profesora de compensatoria apoya en clase reforzando vocabulario. En Primaria los alumnos se desplazan al aula donde se les presta una atención específica durante las clases de Lengua (5 horas semanales) y a veces también en las de Conocimiento del Medio. Se van experimentando distintos modelos para atender lo más adecuadamente posible las necesidades de este alumnado.

En cuanto a medios personales, el Colegio cuenta con 17 Profesores más uno de Religión Católica a media jornada, todos ellos con destino definitivo en el centro salvo los de Compensatoria, de Pedagogía Terapéutica y otro en Comisión de Servicios. Durante los últimos tres años ha habido una gran movilidad del profesorado y muchas jubilaciones. En la actualidad tienen tres bajas de profesores, una de ellas por depresión. En este sentido, según un escrito que nos entregan durante la visita, el curso pasado las bajas de profesorado de Educación Infantil de corta duración no se cubrieron y una de larga duración, que comenzó el 7 de enero, no fue cubierta hasta el 20 de febrero y por un profesor a media jornada, por lo que no se pudieron realizar las tareas de apoyo y Psicomotricidad previstas.

Por lo que respecta al PAS, existe dotación para un Conserje a tiempo partido que, por consiguiente, no está en las horas de comedor pese a que consideran necesaria su presencia en el Centro durante ese periodo de tiempo. Provisionalmente hasta enero, se ha podido solucionar con otro Conserje que tiene reducción de jornada, asignando un horario continuado hasta las 15.30 al Conserje del Centro y cubriendo el resto hasta las 19h con el de jornada reducida. Se desconoce lo que sucederá a partir de enero.

Un día a la semana el Centro dispone además de una trabajadora social y dos días de un psicopedagogo, quienes se mantienen en contacto con los Servicios Sociales del Ayuntamiento. A partir de enero la DGA va a conceder una dotación de auxiliares de Educación Infantil a determinados Centros y el C.P. Andrés Manjón cursó en su día la correspondiente solicitud que ya saben se les ha denegado aunque todavía no ha llegado la comunicación oficial. Al respecto, el equipo de Educación Infantil opina que se debe dotar al Colegio de una plaza de personal auxiliar para esta etapa y estiman *que "todos los centros no pueden ser considerados de igual manera"*.

En el Colegio hay 7 alumnos con necesidades educativas especiales que no están en el programa de compensatoria sino en PT, a los que se presta una atención individualizada en los siguientes niveles:

En 4 años: un niño gambiano que la Dirección estima debería ser escolarizado en la modalidad de Educación Especial.

En 5 años: una niña española con retraso de madurez.

En 3º de Primaria: dos españoles con retraso.

En 5º de Primaria: dos alumnos de Ecuador y Guinea.

En 6º de Primaria: Un ecuatoriano con problemas de adaptación.

No obstante, miembros del Consejo Escolar del Centro estiman que los alumnos inmigrantes que desconocen nuestro idioma y tienen pautas culturales distintas, de conformidad con la normativa vigente, deben tener también la consideración de alumnado con necesidades educativas especiales y a la vista del elevado número de alumnos de estas características en el Colegio Público “Andrés Manjón” han dirigido un escrito solicitando una distribución equilibrada de estos alumnos entre los centros sostenidos con fondos públicos en condiciones que favorezcan su inserción evitando su concentración.

El Colegio participa en el Programa Ramón y Cajal desde al año pasado, que básicamente se concreta en Formación del Profesorado y dotación de un aula de Informática con nueve ordenadores a la que asisten los niños a partir de los 5 años durante una hora a la semana y esporádicamente para actividades audiovisuales en diversas materias. También desde el pasado año, este Colegio está incluido en el Servicio de Salud Escolar, disponiendo de dos enfermeras un día a la semana que realizan revisiones de cartillas de vacunas, salud buco-dental, etc. A través de este programa se han impartido charlas dirigidas a los padres con muy poca asistencia. Además los alumnos de 5º asisten a Aulas de la naturaleza en Sos del Rey Católico y para el próximo curso, los alumnos de 5º y 6º participarán en el programa Escuelas Viajeras.

El Colegio oferta un servicio de comedor, del que se benefician 112 alumnos atendidos por cinco monitores de una empresa. En Infantil hay un monitor por cada 15 niños o fracción superior a 10, y en Primaria por cada 25 niños o fracción superior a 15. El menú lo traen ya elaborado, dado que en el Colegio no hay cocinas, y una cocinera se encarga de calentar la comida y repartirla. En cuanto a las ayudas de comedor, de 100 solicitudes presentadas, sólo han concedido una ayuda completa y 52 que financian la mitad del importe. El resto han sido denegadas. Muchas de ellas están en proceso de reclamación, aun cuando en aquellos casos en que superan el límite económico o que falta documentación (inmigrantes que no tienen los papeles que les exigen) es previsible que no prospere la reclamación. Se les cobra el importe del servicio en tanto no se sepa si son o no beneficiarios de estas ayudas, aunque se encuentran con muchos recibos devueltos. En los supuestos en los que al alumno se le concede media beca, que es el caso de bastantes gambianos, no se les devuelve el dinero sino que no se les pasa el recibo el número de meses equivalente al importe.

El Consejo Escolar del C.P. “Andrés Manjón” está constituido por 5 madres, 5 profesores, una persona de Administración y Servicios (PAS) y un representante del Ayuntamiento que asiste habitualmente a sus sesiones. Por su parte, la Asociación de Padres de Alumnos la constituyen unas 80 familias, mayoritariamente españolas. Existe una buena



actitud de colaboración por parte del APA, que se encarga de organizar actividades tales como el festival de Navidad, un concurso de Dibujo y otras de tipo extraescolar como Inglés o Informática (para la que contactaron con una academia que da clases a 3 grupos, aportando 6 ordenadores. Ello ha posibilitado que en dos aulas haya un ordenador para su utilización por parte de algún alumno que lo precise).

La Dirección de este Colegio Público "Andrés Manjón" tiene editado el folleto "Plan de Acogida" en el que se incluye información sobre el sistema educativo español, documentos necesarios para inscribir a los niños, ayudas que se pueden solicitar, programa de compensatoria y español para adultos, aprendizajes en los distintos niveles, etc. También ha diseñado un tríptico con toda la información relativa al curso 2002-03: Calendario, horarios, normas de régimen interno, Servicio de Comedor, Programas en los que participa, actividades complementarias y extraescolares.

## **2. COLEGIO PÚBLICO TENERÍAS**

La visita, realizada en la mañana del día 3 de diciembre de 2002 por la asesora de Educación del Justicia, fue atendida por la Directora del Colegio, incorporándose posteriormente también la Jefe de Estudios.

El Colegio está situado junto al Ebro, próximo al puente de Hierro, y su construcción data de comienzos de los años ochenta. Inicialmente se asentaba en un solar rodeado de espacios abiertos y a finales de esa década de los ochenta se edificó un pequeño anexo de un piso destinado a Educación Infantil. Hace un par de años fue preciso arreglar desperfectos detectados en la edificación y las obras se realizaron en dos fases: las de carácter más urgente en las vacaciones de verano y, al curso siguiente, se actuó sobre la cimentación, desagües, etc. Por el momento, los testigos que se dejaron para el seguimiento y detección de posibles deficiencias permanecen inalterables.

Recientemente se ha construido junto a una fachada lateral del Colegio un polideportivo, sobre unos terrenos que inicialmente eran zona de patio, y que puede ser utilizado en las clases de Educación Física por los alumnos del Centro. Sin embargo, como consecuencia de las obras ha quedado completamente inutilizado un amplio espacio de patio en la parte posterior con maleza, firme irregular y en tan malas condiciones que se encuentra vallado para que no pasen los niños. Este espacio debe ser acondicionado y equipado cuanto antes a fin de que pueda ser utilizado por los escolares que actualmente sólo disponen de la pequeña zona de recreo correspondiente a Infantil. La Dirección del Centro ha realizado gestiones para ello y los alumnos presentaron una queja ante el Justicia por este motivo. Pese a los informes favorables y a que existe un presupuesto para realizar esta obra de acondicionamiento y equipamiento, esa zona del patio sigue inutilizable.

El edificio principal consta de planta baja -ocupada por las oficinas, despachos y las dependencias del comedor- y dos pisos. Los espacios interiores se distribuyen alrededor de un vestíbulo con una claraboya cenital, al que se abren los pasillos de los pisos superiores en los que se ubican además de las aulas ordinarias, otras para impartir especialidades como la de Informática, con 7 ordenadores en red y una impresora, y una sala de usos múltiples. En el bloque anexo de Educación Infantil, la planta baja se dedica a impartir la de 3 años y en la superior, la de 4 y 5 años. Dispone además de ludoteca, despacho para profesores especialistas y los baños están perfectamente adaptados a la edad de sus usuarios. Ambos edificios presentan barreras arquitectónicas por lo que no es posible atender a alumnos con determinadas discapacidades físicas; de hecho, debido

a ello, hubo que derivar a un alumno que se desplazaba en silla de ruedas a otro Colegio Público.

La disponibilidad de espacios para usos específicos se debe a que el Centro, inicialmente diseñado para dos vías, en la actualidad sólo oferta una vía. Ello ha posibilitado que se puedan habilitar los espacios que exige la implantación del nuevo sistema educativo sin tener que realizar obras de ampliación. La visita a estas instalaciones del Colegio confirma esa primera impresión de un Centro cuidado, sin pintadas, alegre y muy luminoso.

Desde hace un año, el Colegio imparte enseñanza bilingüe que comenzó con los niños de 3 años. En el presente curso se ha extendido a toda la Educación Infantil y en sucesivos años académicos continuará implantándose progresivamente.

El horario de apertura del Centro abarca desde las nueve menos cuarto de la mañana hasta las seis y cuarto de la tarde, siendo partida la jornada lectiva en dos períodos: de 9 a 12 y de 15 a 17. Al margen de este horario oficial, el Colegio participa en el Proyecto de Integración de Espacios Escolares, PíEE, ofertando diversas actividades que se realizan o no en función de la demanda. Las instalaciones del Colegio se ceden cuando hay una solicitud expresa -en la que se hace constar que el solicitante asume determinados compromisos y responsabilidades-, previo informe favorable del Consejo Escolar y con la autorización de la DGA. Tal es el caso de las colonias de verano que organiza la Asociación Gusantina a las que ceden las instalaciones del comedor de 12 a 14.30 durante el mes de Julio; o para los ensayos de la Sociedad Cultural Aragonesa de Música.

En el C.P. Bilingüe “Tenerías” todo el alumnado escolarizado es de raza gitana o inmigrante, a excepción de un par de alumnos. A lo largo de los años se ha ido incrementando la población escolar gitana y al tiempo ha ido disminuyendo el número de escolares que no pertenecen a esta etnia. El cierre de dos Centros, uno situado al otro lado del Ebro y el Colegio Palafox, que escolarizaban un alto porcentaje de alumnos gitanos, aumentó notablemente el alumnado de etnia gitana del Colegio Tenerías. Pese a determinadas actitudes racistas y xenófobas que se han observado en la población gitana (“Yo no voy a estar al lado de este negro de mierda”, “Tenemos menos becas de comedor porque vienen los inmigrantes y nos las quitan”), no se dan problemas graves de convivencia en el Colegio porque se controla mucho. Tampoco se presentan problemas relevantes de absentismo escolar. Hay algún caso centrado en familias muy concretas, como el de una familia que se desplazó por cuestiones familiares a Palma de Mallorca durante un largo periodo de tiempo.

Al Colegio asisten 121 alumnos, entre ellos 25 inmigrantes, unos cinco alumnos hijos de inmigrantes y el resto de etnia gitana, de un nivel socio-económico bajo, pero no población marginal, salvo en el caso de un par de familias. El Centro dispone de plazas libres en todos los niveles, con los siguientes datos de matrícula:

En Educación Infantil, 10,11 y 19 alumnos de 3, 4 y 5 años, respectivamente.

En Educación Primaria, 7 en 1º, 20 en 2º, 14 en 3º, 14 en 4º, 14 en 5º y 12 en 6º.

El alumnado inmigrante es mayoritariamente de habla hispana, predominando los ecuatorianos y se ha observado que van llegando con un nivel más alto. También se ha detectado que cuando llega un alumno de una familia, detrás se incorporan todos los parientes de esa familia. La atención del alumnado que necesita algún tipo de refuerzo se realiza mediante grupos flexibles atendidos por una profesora de compensatoria y por otros profesores con disponibilidad horaria. En estos grupos permanecen los niños

durante un tiempo determinado y sólo cuando tienen clases de materias que no pueden seguir -Lengua Castellana, Matemáticas, ...-. Otras materias, como Música o Educación Física, las cursan con su grupo de referencia para favorecer su integración.

A estos grupos flexibles asisten entre 4 y 8 alumnos -que no conocen el idioma, con problemas de lenguaje, etc.- y se adapta esa hora a las necesidades de esos niños en particular. Un alumno inmigrante que no tenga conocimiento alguno de nuestro idioma tendrá que asistir a este grupo flexible alrededor de tres meses, periodo tras el cual es previsible que se incorpore a su grupo de referencia en todas las materias.

En cuanto a medios personales, el Colegio cuenta con catorce Profesores a los que hay que añadir los 3 que comparte con otros centros: el de Audición y Lenguaje, el de Religión Católica y la de Religión Evangélica (nombrada por la ERE y contratada por el MEC). Además del Programa Bilingüe que se realiza mediante el convenio suscrito entre el MEC y el British Council, y para el que hay designada una profesora de inglés -nativa la del año pasado-, el Colegio participa en el Programa Ramón y Cajal para el que se dispone de un profesor de referencia en el Centro y del aula de Informática con una dotación actualizada y en el marco del cual se impartió un cursillo al profesorado.

El Programa piloto del SAS sobre Salud Escolar también se desarrolla en el Colegio Tenerías, y para ello cuenta con una profesora como referente en el Centro -la de Compensatoria- y con una médico que acude un par de veces por semana y que se dedica a revisión de vacunas y a encauzar todos los posibles problemas de caries, insuficiencia alimentaria, etc. En cada trimestre se realiza una semana especial de la Salud centrada en un objetivo concreto: En este trimestre, sobre Consumo y Alimentación.

Desde el punto de vista educativo, se efectúan varias visitas por parte del Departamento de Educación y Ciencia cada trimestre. En este sentido, se sienten muy arropados por la Inspección Educativa, de la que destacan su talante muy cercano, colaborador y eficaz.

El Colegio oferta un servicio de comedor, atendido por monitores y con un menú elaborado en las propias cocinas del Colegio. La DGA realiza inspecciones sanitarias al servicio de comedor una vez al mes y se toman muestras de todos los alimentos para su posterior análisis. En este servicio se atiende a unos 95 alumnos, todos ellos con ayuda de comedor. No se les cobra el importe del servicio por adelantado, aunque no se sepa hasta dos meses después del comienzo de curso si son o no beneficiarios de estas ayudas. Este año, de las becas solicitadas, se han concedido 34 completas, 56 que sólo financian la mitad del importe y el resto han sido denegadas. No obstante, dado que las listas son provisionales se han iniciado los procesos de reclamación. El curso pasado se consiguió que todos los alumnos de comedor escolar fueran beneficiarios del servicio de forma totalmente gratuita realizando gestiones con los Servicios Sociales del Ayuntamiento y Cáritas a fin de que financiaran la parte correspondiente del importe que no llegaba a cubrir la ayuda oficial.

Debido al bajo nivel socio-económico de estas familias, muchas disfrutan de otro tipo de ayudas por número de hijos, por material escolar, etc. Por lo que respecta a los libros de texto, los alumnos de 1º a 4º están incluidos en el sistema de gratuidad de la DGA. Al resto, se les abona un porcentaje, que para la mayoría es de un 50% aunque en algún caso puede llegar al 75% del total, con cargo al programa de Educación Compensatoria. A cada familia se le entrega un vale talón que especifica los libros que ha de comprar, su valor total y el descuento que se le ha de practicar.

Aun cuando hay 137 padres, no existe Asociación de Padres de Alumnos. Hace unos 8 años, la APA estaba constituida por padres de niños que no pertenecían a la etnia mayoritaria en este Centro. Ante el incremento de alumnos de etnia gitana, la APA se autodisolvió y se llevaron a sus hijos a otros Colegios. Desde entonces no ha habido APA ni representación de padres en el Consejo Escolar, ya que los padres de etnia gitana ni presentan candidaturas ni vienen a votar. Creen que si se presentan y luego el Colegio no funciona a gusto de su clan familiar les acarrearán muchos problemas. De ahí su falta de compromiso. La Dirección del Centro considera que el incremento de alumnado inmigrante irá normalizando la situación. De hecho, este año, por primera vez desde la autodisolución de la APA, se ha conseguido que una madre, inmigrante argentina, forme parte del Consejo Escolar del Colegio, del que también son miembros 5 profesores (hay uno de reserva ) y un PAS.

La Dirección de este Colegio Público Bilingüe "Tenerías" está tomando medidas para dar a conocer sus instalaciones y prestaciones. Entre ellas, ha remitido un folleto informativo a unas 100 familias del entorno, publicidad que también ha hecho llegar a las dos guarderías de la zona, al Centro de Salud, a la Casa de las Culturas, a la Junta del Casco Histórico e incluso a la Casa de Ecuador en Zaragoza. A consecuencia de ello, son varias las familias que se han interesado, unas solicitando más información y otras visitando el Colegio.

### **3. COLEGIO PÚBLICO JULIÁN NIETO TAPIA (MIRALBUENO)**

La visita, realizada en la mañana del día 19 de noviembre de 2002 por las asesoras de Menores y Educación, fue atendida por dos miembros del equipo directivo del Centro (el Director y el Secretario).

El Colegio está situado en el barrio de Miralbueno y su construcción data de hace unos treinta años. Se asienta en el centro de un solar de 7200 metros cuadrados, rodeado de patios y pistas deportivas, aunque en la actualidad, sin que mediara consulta alguna a los órganos colegiados o de gobierno del Centro docente, les han suprimido 700 metros cuadrados de una zona del patio -en la que se ubicaban los campos de fútbol y baloncesto- que han sido recalificados para dotación municipal. El paso de los camiones para la construcción del edificio municipal en esos terrenos se realiza rodeando dos fachadas laterales del colegio, con el consiguiente peligro para los escolares que han de atravesar ese paso para entrar en la zona de Parque Infantil del patio.

Se puede acceder al Colegio por una puerta principal que da a la carretera de Miralbueno (actual Camino del Pílon) y por otra lateral que da a un parque, que es la utilizada para el acceso de los escolares debido a la ausencia de tráfico en sus inmediaciones. Sin embargo, se considera necesario mejorar el acceso de los autobuses de transporte escolar, que se ven obligados a parar la circulación debido a las maniobras que han de realizar para acceder al Centro.

Los dos pabellones de que consta la edificación están unidos por un amplio local que se utiliza como comedor escolar, y existe además un gimnasio cubierto adosado al pabellón posterior, construido hace unos 20 años con las aportaciones económicas de la Asociación de Padres de Alumnos, gimnasio que se encuentra aún sin terminar pues presenta problemas tanto en la cubierta como de calefacción. En el patio los alumnos disponen de unos porches, Parque Infantil, huerto, invernadero, campo de baloncesto y de voleibol.

Los espacios interiores se distribuyen en cuatro entreplantas, en las que se ubican aulas específicas de Informática -con 8 ordenadores en red, impresora y escáner-, Audiovisuales, Plástica, Psicomotricidad, Inglés y Música. El Colegio también dispone de una Biblioteca, con el correspondiente servicio de préstamo de libros, cuyos fondos están siendo informatizados por una voluntaria del Ayuntamiento que utiliza para ello un programa de la DGA.

La disponibilidad de espacios para estos usos específicos se debe a que el centro inicialmente se diseñó para dos vías, llegando a tener una población escolar de hasta 600 alumnos que se ha ido reduciendo progresivamente hasta los 121 alumnos que se escolarizaron en un curso académico, y en la actualidad sólo oferta una vía con 3 aulas de Infantil y 6 de Primaria. Ello ha posibilitado que se puedan habilitar los espacios que exige la implantación del nuevo sistema educativo sin tener que realizar obras de ampliación. No obstante, debido a los cambios urbanísticos en el barrio, se observa un cierto repunte, y frente a los 128 alumnos escolarizados el curso pasado, este año hay 162 matriculados. Teniendo en cuenta las previsiones de crecimiento de Miralbuena, que con una población actual de 3000 habitantes se estima que en unos años llegue a alcanzar los 25000, se ha solicitado la construcción de un nuevo bloque de Educación Infantil.

Por lo que respecta a las instalaciones, nos indican la necesidad de hacer oficinas y despachos nuevos -para lo cual se dispone de espacios que podrían readaptarse a tal uso-, acondicionar la cubierta del gimnasio e insonorizar el comedor. Ya se han iniciado gestiones ante el Ayuntamiento para actualizar los servicios higiénicos que, pese a estar adaptados a la edad de sus usuarios, precisarían obras de mejora.

El horario de apertura del Colegio abarca desde las 8 de la mañana hasta las 16.30 horas de la tarde, siendo partida la jornada lectiva en dos períodos: de 9 a 12.30 y de 15 a 16.30. De 8 a 9 de la mañana, existe un servicio financiado por la Asociación de Padres de Alumnos para cuidar a los niños que han de acudir al colegio antes del comienzo de las clases, de los que se hace cargo una monitora. El tiempo que queda entre las sesiones de la mañana y la tarde se utiliza para realizar las actividades extraescolares. Al margen de este horario oficial, diversos grupos del barrio solicitan las instalaciones deportivas del Colegio que son cedidas para su uso: Tal es el caso del C.D. Miralbuena que utiliza el gimnasio para sus entrenamientos varias tardes a la semana fuera del horario lectivo.

En el C.P. "Julián Nieto Tapia" se escolarizan 19 alumnos inmigrantes -mayoritariamente hispanoamericanos, aunque hay también chinos y de países del Este-, 35 pertenecientes a una minoría étnica y 11 alumnos diagnosticados que presentan necesidades educativas especiales (acnees tipo A), lo que supone en total un 40% del alumnado. Estos alumnos se escolarizan por edad en su grupo de referencia y se preparan apoyos en función de sus necesidades. Pese a que el porcentaje es alto, en general, no se detectan problemas de integración o de convivencia. Se observa que en algunos cursos se superan las ratios fijadas en la normativa sobre admisión de alumnos vigente, especialmente en 3º de Educación Infantil, nivel en el que hay 27 alumnos en el aula.

Este elevado porcentaje de alumnos inmigrantes y de minorías étnicas es la razón por la que el colegio ha sido seleccionado para participar en un Programa piloto del SAS sobre Salud Escolar que comenzó a desarrollarse el curso pasado con los diez centros docentes de Zaragoza que escolarizan mayor número de alumnos inmigrantes y que este año se ha ampliado a quince. El objetivo inicial del Programa es que todo inmigrante tuviera tarjeta sanitaria, y se centra en la vacunación y en la entrega de material didáctico del SARES, además de realizar transversalmente actividades de apoyo al profesorado. Para llevarlo a cabo, se desplaza una profesional al Centro un día a la semana. Este año

está previsto efectuar el reconocimiento de cartillas de vacunación en 1º y 6º de Primaria (también en 2º de ESO pero ese nivel no se imparte en este Colegio), así como desarrollar campañas de salud buco-dental (con la entrega del correspondiente material: cepillo de dientes, crema, etc.) y de nutrición.

En cuanto a medios personales, el Colegio cuenta con quince Profesores, un Orientador (3 días a la semana), uno de Compensatoria (con dedicación completa el curso pasado pero que este año se ha reducido a dos horas y media) y un Logopeda (3 mañanas). También se han producido recortes en la jornada de dedicación al Centro del Asistente Social, que se ha visto reducida a dos mañanas al mes. En los aspectos de Administración y Servicios se dispone de un Conserje y dos limpiadoras que son personal dependiente del Ayuntamiento.

El nivel de afiliación a la Asociación de Padres de alumnos es escaso, con menos de la mitad de asociados. Colaboran con el Colegio en actividades extraescolares, fiestas de fin de curso, actos con motivo de la despedida de alumnos de 6º, semana de puertas abiertas y se encargan de la financiación del servicio de cuidado de niños de 8 a 9 de la mañana. También manifiesta una actitud positiva y de colaboración con el Centro el representante del Ayuntamiento en el Consejo Escolar.

El Colegio oferta un servicio de comedor del que disfrutan unos 80 alumnos lo que supone la mitad de la población escolar del Centro, aproximadamente. La DGA contrata anualmente este servicio con una empresa: Dos cocineras elaboran la comida en las cocinas del Colegio, una persona con dos horas de dedicación diaria se encarga de la limpieza del comedor y cuatro monitoras de la misma empresa vigilan a los alumnos durante la prestación del servicio. Se hacen mediciones de flúor dos veces por semana, se toman muestras de todos los alimentos para su posterior análisis y se confecciona un parte mensual con el menú de cada comida que se entrega a principio de mes a las familias. Hay dos alumnos celíacos para los que se elaboran menús especiales conforme a su régimen.

La DGA realiza inspecciones sanitarias al servicio de comedor una vez al mes y con carácter anual al resto de servicios higiénicos del Colegio. Desde el punto de vista educativo, se efectúan una o dos inspecciones por parte del Departamento de Educación y Ciencia cada año académico, que suelen coincidir con la elaboración del Documento de Organización del Centro en el primer trimestre del curso. Aparte de estas actuaciones habituales, la Inspección educativa interviene en el supuesto de que se detecten problemas puntuales. También se realizan revisiones periódicas de todo el material contra incendios de que dispone el Colegio, que tiene diseñado un plan de evacuación supervisado por el Cuerpo de Bomberos.

La extensión del barrio de Miralbueno, con muchas torres dispersas y su división en dos zonas separadas por una carretera sin aceras, hizo preciso el disponer de un servicio de transporte escolar que utilizaron unos 50 alumnos el año pasado, número que ha descendido a menos de la mitad (23) en el presente curso académico debido a la supresión de la parada en el barrio de abajo, cuyos alumnos pueden acceder ahora al centro transitando por una zona recientemente urbanizada con aceras. Esos 23 alumnos usuarios del servicio de transporte escolar, disponen además de comedor y material didáctico todo ello de forma gratuita.

En el apartado de becas y ayudas a la población social más desfavorecida, existe una convocatoria del MEC para los acnees. Por su parte, la DGA convoca anualmente becas de comedor para el alumnado en general. En el momento de realizar la visita, más de dos meses después del inicio del curso, aún se desconocen los alumnos que este año serán

beneficiarios de estas becas de comedor de la DGA, lo que ocasiona múltiples problemas. El curso pasado se decidió que los alumnos solicitantes de la ayuda disfrutaran del servicio de comedor de forma gratuita hasta saber si se les había concedido o no y, en el supuesto de que se les hubiera desestimado debían abonar el servicio de comedor desde comienzo de curso. El escaso poder adquisitivo de estas familias provocó muchos impagados de quienes no recibieron la beca y, por ello, este curso se ha adoptado el acuerdo de que todos deben abonar el servicio en tanto no llegue la beca de comedor y en el supuesto de que se les conceda se devolverá lo ya cobrado. Sin embargo esta medida incrementa los índices de absentismo escolar debido a que, al no disponer algunas familias de recursos para abonar el comedor, se llevan a los niños después de la jornada de mañana y ya no vuelven por la tarde. A fin de evitar estos problemas es preciso conocer ya a comienzo de curso quienes son beneficiarios de becas de comedor, para lo cual se debería publicar a convocatoria para cursar las correspondientes solicitudes en junio.

Aun cuando el problema del absentismo escolar no afecta a muchos alumnos de este colegio (sólo 8 ó 9), cuando se detectan faltas se remiten a la Comisión de Absentismo y se realizan las correspondientes visitas domiciliarias. Sin embargo, consideran que las medidas que se están adoptando no son lo suficientemente efectivas. Así como los profesores participan en numerosas Comisiones al respecto, opinan que se debería obligar a implicarse más a aquellas familias que no le ven valor a la escuela. Debido a la actitud de algunas (*"hasta que no haya beca no vengo"*) estiman que se podría exigir a estas familias que abonaran un adelanto económico que, en función de la respuesta del alumno a lo largo del curso, les sería devuelto al final e incluso incrementando su cuantía.

Mención aparte merece el caso de los alumnos de un poblado chabolista, escolarizados fuera de plazo por imperativo del Servicio Provincial de Educación. Ante las pésimas condiciones higiénicas en que llegaban al Colegio (sucios, con parásitos, etc. debido a la carencia de medios e incluso de agua corriente en los lugares donde residen) se han habilitado en el C.P. unas duchas con calentador y secador y una voluntaria de la Asociación Gitana se encarga de su aseo en el Colegio. Para este tipo de alumnado se cuenta con aportaciones económicas de Cáritas que les abona una cierta cantidad si el escolar va al Centro y aun con todo sólo se consigue que acudan 2 ó 3 días por semana. La conclusión que desde la Dirección extraen de todas estas situaciones es que el actual sistema de becas y ayudas no funciona y que, por consiguiente, debería ser revisado.

### **15.2.1.3. VISITAS A CENTROS DE MENORES**

Reproducimos a continuación aquella parte de los informes realizados por la Asesora de Menores especialmente dedicada a los menores inmigrantes.

#### **A) VISITAS A LOS CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES DE LA D.G.A. (Expte. DI-1131/2002)**

##### **-- RESIDENCIA "SALDUBA"**

« ... Continúa en la residencia el menor de nacionalidad marroquí que ingresó a mediados del año pasado. Se ha intentado su repatriación en varias ocasiones al haberse localizado a sus familiares pero por diversas problemáticas con el Consulado de Marruecos en Barcelona no se ha podido materializar el regreso. El menor se encuentra adaptado y no presenta problemas significativos, si bien ya ha cumplido 14

años y lleva más de nueve meses en nuestro país por lo que debería proveerse de la documentación que establece la legislación de extranjería... »

#### -- RESIDENCIA “CESARAUGUSTA”

« ... Durante este año, nos destaca el director la heterogeneidad de la población atendida pues, junto a menores dirigidos a su inserción laboral, conviven otros más problemáticos con medidas judiciales de reforma, destacando el mayoritario incremento de los menores inmigrantes no acompañados que han venido ingresando en la residencia a lo largo del año.

Así, en el momento de la visita se encontraban residiendo once menores inmigrantes, lo que supone casi el 50% de los internos pues el centro tiene capacidad para veinticuatro menores. Esta tendencia, ya iniciada el año pasado, se ha visto remarcada en el presente, especialmente en la época estival. Las problemáticas que presenta este colectivo en relación a su atención por parte de los servicios de menores son variadas. En este sentido, se indica la conveniencia de protocolizar y coordinar las actuaciones necesarias para poder determinar la edad real de los inmigrantes, a través de las pruebas médicas oportunas, antes de proceder a la declaración de desamparo y asunción de la tutela *ex lege*, pues la normal indocumentación de los mismos y la tendencia a la falsedad de los datos que proporcionan suele conllevar que se tutele a jóvenes que ya han cumplido la mayoría de edad. En este sentido, la Circular 3/2001 de la Fiscalía General del Estado relativa a < Actuación del Ministerio Fiscal en materia de extranjería > recuerda la necesidad de que *“... por parte de todos los agentes implicados en el procedimiento - Ministerio Fiscal, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad e instituciones sanitarias - se desarrollen los correspondientes protocolos de actuación, que permitan garantizar la plena coordinación entre todos y determinar así con la mayor celeridad posible la edad del extranjero indocumentado, así como, en su caso, la puesta del menor a disposición de los correspondientes servicios de protección “*.

Otro problema que se detecta en relación con estos menores extranjeros no acompañados en la práctica inexistencia de recursos de atención para ellos pues su situación normalmente transitoria unido a la dificultad con el idioma condiciona las posibilidades de lograr una escolarización óptima y, por otra parte, al no estar en posesión de la documentación precisa (la obtención del permiso de residencia suele demorarse y el permiso de trabajo no suele concederse) no se les puede insertar laboralmente ni siquiera ofrecerles una adecuada formación pues no pueden participar en los cursos de formación del INEM, lo que reduce las opciones a talleres formativos desarrollados por contadas instituciones (Fundación Federico Ozanam, Codef...). Por ello, aunque desde el centro de protección se les presta toda la atención posible y se atiende adecuadamente a sus necesidades, se carece de una respuesta eficaz a estas situaciones de cara al futuro de los afectados... »

#### -- RESIDENCIA “JUAN DE LANUZA” - COA-

« ... La fuga del centro se ha convertido en la causa mayoritaria de las bajas que se producen (73), teniendo en cuenta el elevado número de menores no acompañados de terceros países que son acogidos por el recurso (sesenta fugas fueron protagonizadas por menores inmigrantes) y el carácter de lugar de tránsito que tiene la ciudad. La reinserción familiar ocupa el segundo lugar (63), lo que está en consonancia con las consideraciones apuntadas anteriormente en relación con la causa del ingreso de muchos menores. En 50 casos, los menores fueron remitidos a



otro tipo de centro y dos pasaron a acogimiento familiar. Por mayoría de edad, se procedió a dar de baja a 8 acogidos y 2 menores fueron repatriados.

La presencia de menores procedentes de terceros países va en aumento. Esta población supone el 57,76% de los ingresos que se han realizado en el centro (119 de los 206 ingresos producidos en el año hasta el momento de la visita). Junto a los menores de nacionalidad marroquí (53), los menores procedentes de Rumanía han protagonizado el mayor número de ingresos (41) y también de fugas. Como señalábamos, sesenta menores inmigrantes se han fugado este año del centro, siendo la mayoría de edades superiores a 16 años; treinta fueron reinsertados con su familia, normalmente menores de corta edad; se facilitó el acogimiento residencial a quince de ellos; ocho resultaron ser mayores de edad y tres fueron internados en el centro de internamiento por medida judicial "San Jorge". Las repatriaciones suelen ser complicadas por la frecuente negativa de las autoridades de sus países de origen a recibirlos, entre otras causas, por carecer de documentación veraz ..... »

## **B) VISITAS A CENTROS DE ATENCIÓN AL MENOR (Expte. DI-408/2002)**

### **-- CENTRO SOCIO-LABORAL "CASCO VIEJO"**

« ... A partir de los 16 años, el centro ofrece, a través de la Diputación General de Aragón, un módulo profesional de quince plazas como programa de garantía social, dedicado a la mecánica del automóvil y que se desarrolla en horario de mañana. La duración del programa es anual, admitiéndose la inscripción hasta el mes de diciembre anterior y existiendo ya gran demanda para el año próximo. Se desarrollan seis meses de formación y otros seis de prácticas en empresa (asisten cuatro días a la empresa y uno al centro). De los diecisiete alumnos matriculados en el presente año, ocho se encuentran en esta segunda fase, habiéndose producido siete bajas. Los otros dos alumnos son jóvenes inmigrantes que remitió el Departamento de Educación y Ciencia en el mes de marzo: uno de ellos tiene problemas con el idioma y se ha apuntado a un curso por la tarde en la Universidad Popular; el otro no puede realizar las prácticas en empresa por la imposibilidad de formalizar el contrato de formación necesario, al carecer de permiso de trabajo.

En este sentido, se nos indica la problemática que representa la lentitud que conllevan los trámites para la obtención de estos permisos de trabajo. En éste y en otros casos que han surgido, se trata de menores inmigrantes con residencia legal cuyos padres tienen igualmente permiso de residencia y trabajo, pero la obtención del permiso de trabajo para ellos se alarga en el tiempo y como no puede solicitarse hasta que cumplen 16 años no pueden acceder a la fase de empleo del curso, pues cuando se realizan los contratos de formación con las empresas todavía no disponen del citado permiso. Ello impide también que puedan obtener el certificado de realización del curso de formación, siendo que cada vez son más numerosos los jóvenes inmigrantes que, sin tener su documentación en regla, demandan una formación que les permita incorporarse al mercado laboral y obtener recursos económicos.

Así, nos comenta la coordinadora que para estos casos podía valorarse la posibilidad de concederles un permiso provisional de trabajo o una figura similar que les autorizara para la formalización de un contrato de formación con las empresas y poder desarrollar la parte práctica del curso mientras se tramita y concede el permiso ordinario de trabajo... »

## 15.2.2. INFORME EMITIDO EN EL EXPEDIENTE 1246/2001 SOBRE CONCESIÓN DE AYUDAS DE APOYO A LA INTEGRACIÓN FAMILIAR A FAMILIAS INMIGRANTES CON MENORES A SU CARGO

### ANTECEDENTES

1º) En fecha 12 de diciembre de 2001 se presentó ante el Justicia queja en la que se abordaba la problemática de la concesión de determinadas prestaciones sociales de carácter económico a personas extranjeras, centrándose la queja en los requisitos exigidos por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales para conceder las ayudas de Apoyo a la Integración Familiar previstas en la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación de la Acción Social y reguladas en el Decreto 48/1993, de 19 de mayo.

Así, se indicaba que estas ayudas se vienen denegando en los supuestos en que el solicitante de la misma no acredita su residencia legal en España o encontrarse en trámite de regularización, lo que viene suponiendo en la práctica que cierto número de unidades familiares de inmigrantes con menores a su cargo no puedan beneficiarse de las mismas, a pesar de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de derechos y libertades de los extranjeros en España que dispone su derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas *“cualquiera que sea su situación administrativa”*.

2º) A la vista de lo alegado, en fecha 9 de enero de 2002 se solicitó la oportuna información al respecto del Director Gerente del I.A.S.S., interesando que la misma especificara las razones y criterios interpretativos que estaban justificando la denegación de este tipo de ayudas a las familias inmigrantes con hijos menores y, por otra parte, el número de resoluciones denegatorias que por este motivo se habían venido dictando desde que entró en vigor la L.O. 4/2000. En fecha 21 de febrero de 2002 se recibió del organismo requerido la siguiente información:

*<< Respecto de la primera cuestión, la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, establece en su artículo 14, sobre el Derecho a Seguridad Social y a los Servicios Sociales, lo siguiente:*

*“ 1. Los extranjeros residentes tendrán derecho a acceder a las prestaciones y servicios de la Seguridad Social en las mismas condiciones que los españoles.*

*2. Los extranjeros residentes tendrán derecho a los servicios y a las prestaciones sociales, tanto a los generales y básicos como a los específicos, en las mismas condiciones que los españoles.*

*3. Los extranjeros, cualquiera que sea su situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas. “*

*Observemos que el régimen jurídico aplicable varía según se trate de servicios y prestaciones sociales básicas o no, requiriéndose en este último caso la condición de extranjeros residentes.*

*La definición de este concepto se encuentra en el art. 29 del mismo texto legal, donde se indica:*

*“ Artículo 29. Enumeración de las situaciones.*

*1. Los extranjeros podrán encontrarse en España en las situaciones de estancia, residencia temporal y residencia permanente.*

*2. La residencia temporal y permanente, así como la prórroga de estancia, deberán ser autorizadas por el Ministerio del Interior.*

*3. Son extranjeros residentes los que hayan obtenido un permiso de residencia temporal o de residencia permanente. “*

*Establecida con nitidez la consecuencia jurídica, queda por concretar la calificación de básico o no del servicio o prestación social, para determinar si debe exigirse uno u otro requisito.*

*En la clasificación de los servicios y prestaciones sociales se diferencia convencionalmente entre generales o básicos y específicos o especializados, entendiéndose por los primeros los dirigidos a toda la población con independencia de sus características sociales o demográficas, actuando con carácter universal y constituyendo el primer nivel de atención; se caracterizan por tener un ámbito de actuación circunscrito a un territorio, por la proximidad y fácil acceso a ellos de los ciudadanos y coinciden con la zona donde desarrollan sus actividades los Centros de Servicios Sociales. Se identifican en gran medida con los atendidos por los Servicios Sociales de Base, cuya gestión corresponde a los Ayuntamientos (art. 10 y 11 de la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de ordenación de la acción social, de la Comunidad Autónoma). Prestaciones que se califican de básicas son, con carácter común a las distintas Comunidades Autónomas, las de Información y Orientación, Apoyo a la Unidad Convivencial y Ayuda a Domicilio, Prevención e Inserción Social, Alojamiento Alternativo y Fomento a la Solidaridad -cooperación social-, que coinciden con las citadas en la normativa de nuestra Comunidad Autónoma.*

*Por Servicios Sociales especializados se entiende los que constituyen el nivel secundario del Sistema de Servicios Sociales y se dirigen hacia sectores concretos y especiales que marca la Ley, y tanto sus prestaciones como sus servicios tienen un objeto limitado y delimitado. Frecuentemente son de carácter sectorial en cuanto a su organización, atendiendo a características y necesidades especiales y comunes de grupos concretos de población, complementando las actuaciones de los Servicios Sociales Generales.*

*Debe resaltarse que la Ley 4/1987 citada establece en su art. 16 que las prestaciones económicas (entre las que se incluye la objeto de este informe -art. 17)), “en todo caso tendrán carácter complementario del sistema de servicios sociales”.*

*Por todo lo expuesto, cabe concluir que las ayudas de apoyo a la integración familiar no son servicios o prestaciones sociales básicas y, por ello, para tener derecho a las mismas los extranjeros, se requerirá que ostenten la condición de residentes en los términos del art. 29 de la citada Ley Orgánica 4/2000.*

*Pero, a mayor abundamiento, no olvidemos que este derecho deberá ejercitarse en condiciones de igualdad con los españoles, sometidos a las mismas condiciones (vid. Art. 3 y 14 L.O. 4/2000), lo que implica que, en aplicación del art. 2 de la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de ordenación de la acción social, de la Comunidad Autónoma, “Son titulares del derecho a los servicios y prestaciones regulados en la*

*presente Ley los españoles residentes en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, así como los transeúntes. Podrán beneficiarse de dichos servicios y prestaciones, en las condiciones que reglamentariamente se determinen, los extranjeros, refugiados, asilados y apátridas, de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y en los tratados internacionales vigentes en España.”*

*En este sentido, según el Decreto reseñado 48/1993, de 19 de mayo, que regula las Ayudas de Apoyo a la Integración Familiar, serán titulares de este derecho “los españoles con residencia efectiva en cualquiera de los municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón, así como los transeúntes, extranjeros, refugiados, asilados y apátridas, de conformidad con lo establecido en las leyes y tratados internacionales.”*

*Por tanto, observamos cómo deberá exigirse también a los extranjeros residentes de la perspectiva de la L.O. 4/2000 (con permiso de residencia) el cumplimiento de la condición que se impone a los españoles en general de residencia efectiva en cualquiera de los municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Este último requisito sería exigible, incluso, a los extranjeros para acceder a los servicios y prestaciones sociales básicas, pues la expresión del art. 14.3 de la L.O. 4/2000 “cualquiera que sea su situación administrativa” hace obviamente referencia a las situaciones citadas en el art. 29 de la L.O. 4/2000, pero no desvirtúa la necesidad, conforme a lo previsto en los citados art. 14 y 3.1 del mismo texto legal, de cumplir los mismos requisitos que se exigen a los españoles, y en este caso concreto el de la residencia efectiva en la Comunidad Autónoma.*

*En cuanto a la segunda cuestión planteada, relativa a los datos sobre número de resoluciones denegatorias que por el motivo indicado se han dictado desde la fecha de entrada en vigor de la L.O. 4/2000, pasamos a exponerles los mismos... El número de solicitudes de ayudas de Apoyo de Integración Familiar gestionadas en la Comunidad Autónoma desde febrero de 2000 a diciembre de 2001 ha sido de 3.768, de las cuales un total de 849 correspondían a solicitantes extranjeros. De estas últimas, se desestimaron 232, constando expresamente como causa de la denegación la no residencia legal en España en dos casos.*

*Debe hacerse notar a este respecto que, como ya le consta, pues hace referencia a ello en su escrito, por esta administración se esta equiparando en la tramitación de estos expedientes la situación de residencia legal en España a la de encontrarse en trámite de regularización, lo que supone una interpretación extensiva y favorable de la norma. >>*

3º) A la vista de lo anterior, en fecha 1 de marzo de 2002 se interesó del I.A.S.S. una ampliación de la información remitida, interesando la remisión del Convenio de colaboración entre dicho Instituto y el Ayuntamiento de Teruel para el mantenimiento del Servicio Social de Base de la zona y de los programas que gestiona para el año 2001. Asimismo se solicitó la documentación aportada en las dos solicitudes de Ayudas que fueron denegadas por no ostentar los peticionarios la residencia legal en España, con especificación de los criterios de ese organismo a los efectos de considerar acreditado el requisito de residencia efectiva en un municipio de la Comunidad Autónoma, exigido tanto a nacionales como a extranjeros en la normativa reguladora de la prestación económica objeto de la queja. Esta nueva información se recibió en la Institución en fecha 5 de abril de 2002.

A la vista de todo ello, tras estudiarse la cuestión planteada y datos aportados, se ha emitido a solicitud del presentador de la queja el presente INFORME en el que se refleja la postura de esta Institución en relación al problema objeto del expediente.

**LA CUESTIÓN SUSCITADA** ante el Justicia viene referida a la problemática que se plantea en relación con la denegación por parte del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de las Ayudas de Apoyo a la Integración Familiar cuando los peticionarios son extranjeros, con menores a su cargo, que no se encuentran residiendo en forma legal en España ni en trámites de regularización.

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

#### PRIMERA.- NORMATIVA RELATIVA A LOS DERECHOS SOCIALES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA

La **Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social** (modificada por Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre), reconoce a los extranjeros con carácter general el derecho a disfrutar de los derechos y libertades reconocidos en el Título I de la Constitución en los términos establecidos en los Tratados internacionales, en esta Ley y en las que regulen el ejercicio de cada uno de ellos. Como criterio interpretativo general, se entenderá que los extranjeros ejercitan los derechos que les reconoce esta Ley en condiciones de igualdad con los españoles (art. 3).

A lo largo del Capítulo Primero del Título Primero, la L.O. 4/2000 enumera los derechos y libertades indicados, utilizando diversas expresiones para designar a los sujetos beneficiarios o titulares de los mismos y condicionando en ciertos casos su ejercicio a la concurrencia de determinados requisitos, normalmente el de encontrarse en nuestro país de forma legal, es decir, el haber obtenido la residencia en España con arreglo a lo dispuesto en la Ley.

Así, los extranjeros menores de edad tienen reconocido el derecho a la educación sin ningún otro condicionante, derecho que comprende *“el acceso a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria, a la obtención de la titulación académica correspondiente y al acceso al sistema público de becas y ayudas”* (art. 9.1); igualmente tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles (art. 12.3).

En otros casos, la legislación condiciona el ejercicio del derecho o incluso su propio reconocimiento a que el extranjero se encuentre residiendo de forma regular o legal en nuestro país. Así, se reconocen a los extranjeros los derechos de reunión y asociación, pero para poder ejercerlos se exige que obtengan autorización de estancia o residencia en España (arts. 7 y 8). En otros casos, el derecho se reconoce exclusivamente a los extranjeros *“residentes”*, lo que implica que el sujeto haya obtenido la residencia legal en nuestro país (derecho a la participación pública, a la educación no obligatoria, a las ayudas en materia de vivienda, a Seguridad Social... arts. 6.1, 9.3, 13, 14.1).

Respecto a las prestaciones y servicios de acción social, la L.O. 4/2000 señala lo siguiente en el artículo 14:

“2. Los extranjeros **residentes** tendrán derecho a los servicios y a las prestaciones sociales, tanto a los generales y básicos como a los específicos, en las mismas condiciones que los españoles.

3. Los extranjeros, **cualquiera que sea su situación administrativa**, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas.”

A estos efectos, dispone el artículo 29 de la L.O. 4/2000 que son extranjeros residentes “los que hayan obtenido un permiso de residencia temporal o de residencia permanente.”

De aquí se deriva que el reconocimiento del derecho a los servicios y prestaciones sociales específicos lo condiciona la Ley a que el extranjero beneficiario se encuentre residiendo legalmente en España y así lo acredite, pudiendo acceder en otro caso sólo a las prestaciones sociales básicas.

Esta interpretación de la norma, que consideramos correcta, es la seguida por el I.A.S.S. para denegar la solicitud de Ayuda de Apoyo a la Integración Familiar a una familia de inmigrantes con menores a su cargo, motivo determinante de la queja interpuesta. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente que la Administración nos ha facilitado, en la solicitud no se acreditó la residencia legal en España de los interesados ni encontrarse en trámites de regularización, situación que el organismo público, en una interpretación flexible de la disposición, considera suficiente para considerar al extranjero como *residente*, y por tanto, cumplido el requisito exigido para acceder a la prestación. Así, únicamente consta en la documentación aportada por el interesado el pasaporte, la declaración jurada de ingresos y un informe del Padrón de habitantes de la localidad, donde consta el número del pasaporte, no el correspondiente a la tarjeta de residencia, documento que la normativa vigente exige para la concesión de la ayuda. Ni en el trámite de audiencia ni con posterioridad a la resolución denegatoria, el interesado realizó alegación alguna en apoyo de su pretensión.

## **SEGUNDA.- NORMATIVA RELATIVA A LA PRESTACIÓN SOCIAL DE CARÁCTER ECONÓMICO OBJETO DE LA QUEJA**

Las Ayudas de Apoyo a la Integración Familiar se prevén como prestaciones económicas de acción social en la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación de la Acción Social y son reguladas en el Decreto 48/1993, de 19 de mayo, de la Diputación General de Aragón.

En relación con la cuestión que nos ocupa, la **Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación de la Acción Social** dispone lo siguiente:

Artículo 1.- “La presente Ley tiene como objeto la regulación, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, de aquellos servicios, prestaciones y actuaciones cuyo objeto sea procurar el acceso de todos los ciudadanos a los diferentes sistemas públicos de protección social...”

Artículo 2.- “Son titulares del derecho a los servicios y prestaciones regulados en la presente Ley los españoles residentes en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, así como los transeúntes.

*Podrán beneficiarse de dichos servicios y prestaciones, en las condiciones que reglamentariamente se determinen, los extranjeros, refugiados, asilados y apátridas, de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y en los tratados internacionales vigentes en España.”*

Artículo 9.- *“Se entiende por servicios sociales aquellos recursos susceptibles de uso colectivo, en función de los objetivos y principios inspiradores definidos como propios de la acción social en el artículo 3º de la presente Ley.*

*Los servicios sociales podrán tener carácter comunitario, o dirigirse a un sector específico de la comunidad.”*

Artículo 10.- *“... Son funciones de los servicios sociales de base:*

*a) La atención a la problemática de carácter social, individual o colectiva, proporcionando a tal efecto la prestación de trabajo social por medio de profesionales especializados en estos servicios.*

*b) Colaborar en la gestión de los servicios y actividades sociales existentes en la zona, procurando su coordinación, así como la mayor racionalidad y rentabilidad social de los mismos.*

*c) Asesorar a los ayuntamientos en aquellos proyectos y programas de interés para la zona, proponiendo la creación de nuevos servicios y actividades o la reforma de los existentes.*

*d) Fomentar la animación comunitaria mediante mecanismos que hagan posible la dinamización participativa en la búsqueda de soluciones y en la gestión de servicios o actividades...”*

Artículo 11.- *“Teniendo en cuenta las circunstancias del marco comunitario que les sea propio, los municipios podrán establecer y gestionar otros servicios cuyo ámbito de aplicación global les confiera carácter comunitario, tales como:*

- Atenciones domiciliarias.*
- Servicios preventivos, de cooperación y de inserción social.*
- Servicios de convivencia.*

Artículo 12.- *“1. Los servicios sociales especializados dirigidos a un sector específico de la comunidad...”*

*2. Los sectores específicos a los que se refiere el apartado anterior son aquellos que encuentran limitaciones para lograr el acceso a los diferentes sistemas públicos de protección social por motivos de edad, sexo, disminución u otras circunstancias de carácter social, cultural o económico. “*

Artículo 16.- *“Las prestaciones económicas en materia de acción social tendrán carácter individual y requerirán expresa valoración de necesidad, así como la imposibilidad de atender ésta mediante los servicios de la Administración Pública, o cuando la utilización de tales servicios conlleve desarraigos convivenciales que puedan evitarse a través de la prestación económica... En todo caso tendrán carácter complementario del sistema de servicios sociales.”*

Artículo 19.- *“Con el fin de atender situaciones de necesidad que provoquen desarraigo convivencial en el marco familiar, y de manera especial cuando éste afecte a menores, se concederán ayudas económicas de carácter personal, por una o varias veces, pudiendo adquirir naturaleza periódica por plazo no superior a un año, con posibilidad de prórroga, siempre que la prestación contribuya a los objetivos señalados*”

Artículo 22.- *“A efectos de lo establecido en este Título, se considerará situación de necesidad aquella que, motivada por circunstancias sociales, ya sean familiares, laborales, de enfermedad u otras análogas de las personas físicas, produzca una carencia de recursos que imposibilite el normal desenvolvimiento en la vida diaria.”*

Por su parte, el **Decreto 48/1993, de 19 de mayo, de la Diputación General de Aragón**, por el que se regulan las modalidades de prestaciones económicas de acción social reguladas por la Ley 4/1987, de 25 de marzo, establece las siguientes prescripciones:

Artículo 3º.- *“Titulares individuales*

1. *Son titulares del derecho a las prestaciones de referencia los españoles residentes en la Comunidad Autónoma de Aragón, que acrediten residencia efectiva en cualquiera de los municipios de su territorio. Tal derecho será ejercitable hasta el momento y en los límites económicos que lo permitan las consignaciones presupuestarias acordadas para tales prestaciones.*

2. *Podrán ser beneficiarios de las prestaciones mencionadas, los transeúntes, los extranjeros, los refugiados, los asilados y los apátridas, de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y en los tratados internacionales vigentes en España, con carácter potestativo mediante resolución de la Dirección General de Bienestar Social y Trabajo.”*

Artículo 16º.- *“Concepto y régimen general*

1. *Son ayudas de apoyo a la integración familiar las que tienen por objeto el mantenimiento de la unidad familiar con menores a su cargo, evitando el internamiento de estos en centros especializados o la adopción de medidas externas de protección. Estas ayudas serán económicas y tendrán carácter periódico o de emergencia puntual...”*

Artículo 31º.- *“Documentación a adjuntar*

1. *Para el acceso a cualquiera de las prestaciones contenidas en este Decreto deberá adjuntarse a la instancia la siguiente documentación:*

... b) *...En caso de extranjeros, documento acreditativo de su personalidad y tarjeta de residencia.*

... c) *Acreditación documental de la residencia efectiva en Aragón y de la convivencia, en su caso.*

De acuerdo con la normativa expuesta, las Ayudas de Apoyo a la Integración Familiar vienen configuradas en nuestra Comunidad Autónoma como prestaciones



económicas individuales, finalistas y complementarias del sistema de servicios sociales, dirigidas fundamentalmente a la atención de situaciones de necesidad del núcleo familiar con menores a cargo. Sus beneficiarios pueden ser españoles y extranjeros, siguiéndose respecto a estos la normativa legal y convencional en la materia. En cualquier caso, todos los posibles titulares del derecho a la prestación han de tener su residencia efectiva en Aragón.

### **TERCERA.- CARÁCTER BÁSICO O ESPECÍFICO DE LA AYUDA DE APOYO A LA INTEGRACIÓN FAMILIAR**

Se plantea la cuestión de si la referida Ayuda de Apoyo a la Integración Familiar ha de tener la consideración de prestación social “básica” o “específica” pues, como hemos indicado en el primer apartado, su inclusión en una u otra categoría es relevante a los efectos de determinar los posibles beneficiarios de la misma cuando se trata de personas no nacionales.

A estos efectos, el I.A.S.S. indicaba en su informe que << *En la clasificación de los servicios y prestaciones sociales se diferencia convencionalmente entre generales o básicos y específicos o especializados, entendiéndose por los primeros los dirigidos a toda la población con independencia de sus características sociales o demográficas, actuando con carácter universal y constituyendo el primer nivel de atención; se caracterizan por tener un ámbito de actuación circunscrito a un territorio, por la proximidad y fácil acceso a ellos de los ciudadanos y coinciden con la zona donde desarrollan sus actividades los Centros de Servicios Sociales. Se identifican en gran medida con los atendidos por los Servicios Sociales de Base, cuya gestión corresponde a los Ayuntamientos (art. 10 y 11 de la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de ordenación de la acción social, de la Comunidad Autónoma). Prestaciones que se califican de básicas son, con carácter común a las distintas Comunidades Autónomas, las de Información y Orientación, Apoyo a la Unidad Convivencial y Ayuda a Domicilio, Prevención e Inserción Social, Alojamiento Alternativo y Fomento a la Solidaridad - cooperación social-, que coinciden con las citadas en la normativa de nuestra Comunidad Autónoma.*

*Por Servicios Sociales especializados se entiende los que constituyen el nivel secundario del Sistema de Servicios Sociales y se dirigen hacia sectores concretos y especiales que marca la Ley, y tanto sus prestaciones como sus servicios tienen un objeto limitado y delimitado. Frecuentemente son de carácter sectorial en cuanto a su organización, atendiendo a características y necesidades especiales y comunes de grupos concretos de población, complementando las actuaciones de los Servicios Sociales Generales >>.*

Esta interpretación, valorativa de las ayudas económicas de acción social como prestaciones sociales de carácter específico y no incluibles por tanto dentro de las prestaciones básicas a las que tienen derecho los extranjeros “*cualquiera que sea su situación administrativa*”, es compartida por esta Institución en su integridad, atendiendo a la naturaleza, finalidad y requisitos que se exigen para su concesión. En este sentido, es de resaltar el carácter complementario que tradicionalmente se ha atribuido a este tipo de prestaciones en el marco del sistema de servicios sociales, habiéndose calificado por algún autor de “*subsistema complementario y fiduciario de los servicios sociales frente a su parte central y básica*”, dirigida ésta a todos los ciudadanos sin otros condicionantes.

Por otra parte, el carácter específico de estas prestaciones económicas viene corroborado por el contenido del Convenio de Colaboración suscrito entre el I.A.S.S. y el Ayuntamiento de Teruel para el mantenimiento del servicio social de base de la zona y de los programas que gestiona en 2001, al que hacía referencia el presentador de la queja y que nos ha sido remitido por la Administración. Así, el citado documento diferencia entre los programas que constituyen prestaciones básicas de servicios sociales y los que reflejan programas específicos, indicando el objeto y finalidad de cada una. En primer lugar, como prestaciones sociales básicas se incluyen:

a- Mantenimiento del Servicio Social de Base

b- Apoyo a la Unidad de Convivencia y Ayuda a Domicilio: El Apoyo a la Unidad de Convivencia es una Prestación básica de carácter comunitario que tiene por objeto la realización de actuaciones de apoyo social y educativo, la intervención en situaciones de riesgo, el apoyo a la estructura familiar y a la dinámica de relación de la unidad de convivencia. La Ayuda a Domicilio es una Prestación básica de carácter comunitario dirigida a ayudar a familias o personas solas con dificultades para restablecer o mantener su bienestar físico, social y psicológico, proporcionándoles la posibilidad de continuar en su entorno mientras sea posible y conveniente, sin eximir en ningún caso a la familia de su responsabilidad.

c- Alojamiento Alternativo: Tiene por objeto la satisfacción de las necesidades básicas de alojamiento, higiene, alimentación y convivencia con carácter temporal de aquellas personas que, sin medios económicos, carecen de ambiente familiar adecuado, suponiendo una alternativa para los mismos.

d- Prevención social: Tiene por objeto la realización de actuaciones específicas dirigidas a grupos en situación de riesgo, sectores específicos de población y problemáticas sociales.

e- Inserción Social: Tiene por objeto la realización de actuaciones específicas dirigidas a facilitar la integración social a individuos, familias y grupos en situación de exclusión.

Y en segundo lugar, como prestaciones o programas específicos se señalan:

a- Educación familiar y atención a familias desfavorecidas y en situación de riesgo: Tiene por objeto la intervención social individualizada de carácter integral en núcleos familiares que se encuentran en situación de dificultad social o riesgo. Esta intervención contemplará tanto actuaciones socioeducativas y asistenciales, como de inserción sociolaboral.

La finalidad de las actuaciones socioeducativas es la de capacitar a los adultos que desempeñan roles parentales para desenvolverse adecuadamente en el autocuidado, el cuidado y educación de los hijos y la atención, organización y mantenimiento del hogar, mediante acciones de carácter integral (salud, formación para el empleo, seguimiento escolar y prevención del absentismo escolar, de vivienda, etc. y actuaciones de educación familiar, preferentemente mediante visitas domiciliarias.

La intervención familiar tendrá un carácter continuado con el fin de lograr los objetivos propuestos para cada núcleo familiar, estableciéndose mecanismos de coordinación con los recursos sociales existentes en la zona y un sistema de indicadores que permita la valoración continuada y final de la intervención social

realizada, donde se reflejen el número de familias y menores atendidos, objetivos conseguidos, cambios producidos en el entorno personal de los menores, en el ámbito familiar y en el entorno social.

b- Fomento de la Solidaridad: Cooperación Social: Comprende el conjunto de actuaciones dirigidas a favorecer procesos de participación y cooperación social de las personas y colectivos de una determinada comunidad, para dar una respuesta más eficaz y solidaria en la prevención de las necesidades sociales y en su atención una vez que éstas se manifiestan.

c- Voluntariado Social: Comprende el conjunto de actuaciones encaminadas al fomento del voluntariado, que ha de ir dirigido a la satisfacción del interés general y especialmente a la erradicación de situaciones de marginación y a la construcción de una sociedad solidaria en la que todos los ciudadanos gocen de una calidad de vida digna.

d- Ayudas de Urgente Necesidad: Son prestaciones económicas de pago único y carácter extraordinario destinadas a resolver situaciones de emergencia que afecten a personas o familias a las que sobrevengan estados de necesidad en los que se vean privados de los medios de vida primarios e imprescindibles, siendo su finalidad el dispensarles una atención básica y urgente en el momento en que aquellas se produzcan, consistiendo en la concesión de una ayuda económica a tanto alzado, de acuerdo con los requisitos que se establezcan.

No se prevé, por tanto, ninguna prestación económica de acción social como prestación social de carácter básico, siendo que las Ayudas de urgencia, reguladas junto a las Ayudas de apoyo a la integración familiar en el Decreto 48/1993, se configuran como prestaciones específicas.

#### **CUARTA.- EL REQUISITO DE LA RESIDENCIA EFECTIVA EN ARAGÓN**

Con independencia de que la prestación social de referencia se considere de carácter básico o específico, no se puede obviar que, sean los que fueren los beneficiarios -nacionales o extranjeros-, la normativa reguladora expuesta exige que el perceptor de la ayuda *acredite su residencia efectiva en cualquiera de los municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón*.

Este presupuesto se configura como una medida oportuna en el marco de la implantación de un sistema prestacional cuya viabilidad y eficacia dependen del adecuado destino de las siempre limitadas disponibilidades presupuestarias, evitando así flujos migratorios de ciertos colectivos debido, en parte, al diferente régimen prestacional que ofrecen las distintas Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias en materia de asistencia social.

Por otra parte, el requisito de la residencia efectiva resulta imprescindible si se tienen en cuenta la naturaleza y finalidad de las prestaciones económicas en estudio, que suelen conllevar para los beneficiarios unas obligaciones anexas cuyo incumplimiento puede determinar la suspensión de la prestación (así, la obligación de escolarizar a los menores a cargo que se encuentren en edad escolar obligatoria, a tenor del artículo 11g del Decreto 48/1993) y que, por tanto, exigen un mínimo arraigo en el territorio para desarrollarlas.

Esta exigencia es predicable tanto para los españoles como para los extranjeros residentes, pues los derechos a los servicios y prestaciones sociales reconocidos a estos por la normativa reguladora se han de ejercitar *“en las mismas condiciones que los españoles”* (artículos 3 y 14 de la L.O. 4/2000), lo que supone que para poder acceder a la prestación económica de referencia han de cumplir los requisitos dispuestos con carácter general para todos los posibles destinatarios. En este sentido, y por falta de residencia efectiva en Aragón, la Administración denegó la concesión de la ayuda a una segunda familia de inmigrantes al verificar que su residencia estaba fijada en otra Comunidad Autónoma. Como nos pone de manifiesto la información facilitada por el I.A.S.S., de las 849 solicitudes de ayudas económicas de este carácter que se formularon por personas no nacionales desde que entró en vigor la L.O. 4/2000 hasta diciembre de 2001, fueron desestimadas 232 y sólo en dos ocasiones la causa de la denegación vino motivada por la residencia del interesado.

Por otra parte, y como indica el I.A.S.S. en el informe remitido , << *este último requisito sería exigible, incluso, a los extranjeros para acceder a los servicios y prestaciones sociales básicas, pues la expresión del art. 14.3 de la L.O. 4/2000 “cualquiera que sea su situación administrativa” hace obviamente referencia a las situaciones citadas en el art. 29 de la L.O. 4/2000, pero no desvirtúa la necesidad, conforme a lo previsto en los citados art. 14 y 3.1 del mismo texto legal, de cumplir los mismos requisitos que se exigen a los españoles, y en este caso concreto el de la residencia efectiva en la Comunidad Autónoma* >>.

## CONCLUSIÓN

En definitiva, a tenor de los argumentos expuestos, ha de formularse la siguiente CONCLUSIÓN:

Esta Institución estima que, de acuerdo con las anteriores consideraciones, las Ayudas de Apoyo a la Integración Familiar son prestaciones económicas de acción social de carácter específico y que, por tanto, únicamente los extranjeros con residencia legal y efectiva en la Comunidad Autónoma de Aragón pueden acceder a las mismas.

Esta conclusión coincide con los criterios que viene adoptando el Instituto Aragonés de Servicios Sociales a la hora de conceder o denegar la prestación, sin que esta Institución aprecie, a tenor de los argumentos expuestos, contradicción o restricción alguna en la interpretación de la normativa estatal y autonómica aplicable.

Por último, indicar que la denegación de este tipo de prestaciones a los extranjeros no residentes de forma legal no implica a juicio de esta Institución vulneración alguna de los derechos que la legislación les reconoce, pudiendo acceder a todos los servicios y prestaciones sociales básicas que se prestan tanto en Teruel como en el resto de la Comunidad Autónoma con el fin de atender a sus necesidades y contribuir a su integración, y que vienen reflejados en los diversos Planes y Convenios suscritos en esta materia.

Todo ello sin perjuicio de que en un futuro, teniendo en cuenta las disponibilidades presupuestarias y las circunstancias concurrentes, el organismo competente pudiera replantearse la consideración de este tipo de ayudas económicas como prestaciones sociales básicas, atendiendo a su naturaleza asistencial y en defensa y protección del colectivo afectado.

### 15.2.3. SANIDAD

#### 15.2.3.1. DIFICULTADES DE COMUNICACIÓN EN LA ASISTENCIA SANITARIA EXPTE. DI-1392/2002

Con motivo de conocer con carácter general la situación de la población inmigrante en nuestra Comunidad Autónoma, se consideró oportuno la apertura de un expediente de oficio con el fin de dirigirnos al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón para conocer cómo se actúa cuando inmigrantes que no conocen nuestro idioma acuden a cualquier Centro Sanitario para ser atendidos y, por tanto, no pueden expresar sus dolencias, viéndose dificultado el entendimiento entre el personal sanitario y el paciente.

En cumplida atención a este requerimiento, el Departamento Autonómico competente nos proporcionó un extenso y exhaustivo informe, que por su importancia, transcribimos en su literalidad:

*« Aragón se ha convertido en tierra de acogida de personas extranjeras que quieren vivir en nuestra comunidad autónoma. En la actualidad el análisis cuantitativo de la realidad nos presenta cifras algo dispares. Así:*

- *El anuario de extranjería de 2001<sup>5</sup> cifra en 25001 los extranjeros con permiso de residencia a 31 de Diciembre de 2001.*
- *Los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística<sup>6</sup> sobre el Avance de resultados de los Censos de Población y Viviendas 2001 (1 de Noviembre de 2001) con fecha de publicación: diciembre 2002 cifran en 38314 las personas extranjeras censadas en Aragón.*
- *El número de tarjetas sanitarias emitidas a personas extranjeras en Aragón a fecha 15 de Noviembre de 2002 superan las 44000.*

*La migración, como la mayoría de los acontecimientos vitales aporta ventajas pero también conlleva dificultades, algunas de las cuales se relacionan con el proceso de reestructuración de la personalidad que tiene lugar ante las numerosas pérdidas que acontecen en el itinerario migratorio y que se conoce como duelo migratorio<sup>7</sup>. Tiene múltiples componentes y uno de ellos es la pérdida del idioma o lengua materna. El duelo por la lengua es un duelo complejo que tiene que ver con situaciones en las que la persona encuentra déficits en sus capacidades lingüísticas y de comunicación. A ello se añade que el 25 % de los niños, especialmente varones padecen dificultades en la lectura o en la escritura y que las personas mayores o de bajo nivel cultural tienen más dificultades para poder aprender nuevas lenguas.*

*Una de las primeras dificultades con las que se encuentran los inmigrantes en el país de acogida es el desconocimiento del idioma que dificulta muchas de las actividades de su vida diaria en España como el trabajo o el acceso a los servicios ofrecidos por las diferentes administraciones (sanitarios, sociales, jurídicos ó educación). En Aragón afecta al 73.3 % de las personas extranjeras (procedentes del Espacio Económico Europeo 12.75 %, del resto de Europa 16.79 %, Africa 36.51 %,*

<sup>5</sup> Anuario de extranjería 2001. Madrid, 2002. Ministerio del Interior. Delegación del Gobierno para la extranjería: 59.

<sup>6</sup> Instituto Nacional de Estadística. Explotación estadística (datos provisionales). Censos de población y viviendas 2001. Madrid, 2002. Publicación electrónica. [www.ine.es/censo2001/pobcen0lmenu.htm](http://www.ine.es/censo2001/pobcen0lmenu.htm).

<sup>7</sup> Alemany J, Arango J, Malgesini G, Izquierdo A, Pinos M, Cabré A, et. al. En: La inmigración, una realidad en España. Seminario de Investigación para la Paz. Zaragoza: Departamento de Cultura y Turismo, 2002.

América del Norte 1.27 % y Asia 4.88 %). Los inmigrantes que proceden de Iberoamérica, el 27.71 % conocen el idioma, aunque los diferentes giros y expresiones también pueden distorsionar la comunicación y comprensión del mensaje.

En el ámbito de la atención sanitaria y tal como figura en la publicación *Inmigración y Salud* editada desde el Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales que se dirige a profesionales de la atención primaria, el principal problema sentido tanto por parte de los profesionales como por los pacientes son las dificultades ocasionadas por el desconocimiento del idioma. Se hace mucho más patente en los servicios de urgencias y en las primeras consultas en el centro de salud, donde confluye la angustia del problema con la dificultad para expresarlo o entenderlo que hace de la relación médico-paciente una situación estresante. Tras esa primera experiencia, a las consultas sucesivas suelen acudir acompañados de compatriotas que ejercen de interpretes o traductores.

En la mencionada publicación se proponen algunos mecanismos para paliar las dificultades de comunicación por desconocimiento del idioma en la consulta:

- Contactar con un servicio de traducción o de mediación.
- La posibilidad de que el paciente vaya acompañado por algún familiar o conocido que actúe como interprete. En este caso hay que garantizar el mantenimiento de la confidencialidad que adquiere más importancia en motivos de consulta relacionados con patologías de la reproducción, sexualidad o la salud mental.
- Intentar comunicarse con otro idioma conocido por el paciente más común entre sanitarios como francés o inglés.
- En ocasiones los hijos pueden ser una valiosa ayuda ya que aprenden el idioma con más rapidez que los padres. En este sentido, algunas madres, en particular las procedentes de Africa tardan tiempo en aprender español debido a su menor tendencia a relacionarse con autóctonos y a que no suelen trabajar fuera de casa.
- Los dibujos o esquemas y algunos folletos editados con los términos más usados en siete idiomas (Pfizer) pueden apoyar el proceso de comunicación.
- En el caso de pacientes que proceden de América Latina, aunque hablan el mismo idioma, existe la posibilidad de que no atribuyan a las palabras el mismo significado, que desconozcan el lenguaje técnico o posean diferentes giros o formas de expresión. Por tanto se recomienda asegurarse de que se han entendido mutuamente los mensajes en especial las indicaciones de pruebas diagnósticas y de tratamiento.

#### RECURSOS EXISTENTES

- Servicio de traducción. En la actualidad se vehiculiza a través de la Casa de las culturas aunque la gestión corresponde al Ilustre Colegio de Abogados que cuenta con un servicio de traducción usado en la toma de declaraciones. El servicio de traducción de la provincia de Zaragoza ha atendido durante 2002 un total de 79 demandas que se distribuyen como figura a continuación.

	TOTAL	ABE	INGLES	RUMANO	RUSO	AFRICANO	BULGARO	FRANCES	PORTUG	POLACO	NO
H. Miguel Servet/Inf	23	66	4	2	88	2	1	-	-		-
H. Clínico L. Blesa	33	44	-	6	77	5	1	5	1	1	33
C. Prov Zarag.	8	-	-	2	44	-	-	-	-	-	22
C. S. Fuentes Norte	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-
C. S. Ram. y Cajal	1	11	-	-	-	-	-	-	-	-	-
C. S. Valdef.	1	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-
C. Municipal	13	99	2	2	-	-	-	-	-	-	-

Comoc. Salud										
--------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

*El servicio de traducción tiene un horario de 9-21 h. de lunes a viernes. Según las informaciones proporcionadas, los fines de semana, los centros de salud no atienden a pacientes, pero los servicios de urgencias de los hospitales tienen los nombres y teléfonos de traductores con los que contactar además de las asociaciones de inmigrantes correspondientes.*

*También en esta función desempeñan un papel importante algunas entidades sin ánimo de lucro que trabajan con inmigrantes y con las que se ponen en contacto directamente los centros de atención primaria o los servicios de urgencia (ASOCIACIÓN EL PUENTE LO PONT, CODEF, ADUNARE, CARITAS, CRUZ ROJA, FUNDACIÓN EL TRANVIA, FUNDACIÓN FEDERICO OZANAM, MÉDICOS DEL MUNDO O COMITÉ CIUDADANO ANTISIDA).*

- *Servicio de acompañamiento. Es un servicio ofrecido por algunas asociaciones de inmigrantes y ONGs.*
- *Programa de Maternaje. En el caso específico de mujeres el Ayuntamiento de Zaragoza cuenta con el programa de maternaje cuya finalidad es facilitar la relación de las mujeres inmigrantes con el sistema sanitario (traducción y acompañamiento).*
- *Programa de Mediación intercultural. Así mismo, desde el Instituto Aragonés de Servicios Sociales en convenio con ADUNARE y SOS RACISMO se está llevando a cabo un programa de mediación intercultural que intervienen en situaciones de conflicto bien en el escenario educativo, sanitario o social/comunitario.*

*Como conclusión afirmar que desde el Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales, y en concreto desde la Secretaría General Técnica asegurar la cobertura del servicio de traducción y garantizar su suficiencia constituye una preocupación constante y que de forma especial se aborda en las reuniones de coordinación con el Ayuntamiento de Zaragoza.»*

A la vista de lo informado, y considerando que la cuestión objeto del presente expediente se encontraba en vías de solución, se procedió al archivo del expediente.

## 16. INTERIOR

### 16.1. DATOS GENERALES

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	113	109	101	85	408
Expedientes archivados	99	109	101	85	394
Expedientes en trámite	14	0	0	0	14

### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	10	8
ACEPTADAS	1	2
RECHAZADAS	4	6
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	5	0



**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
DI-1020/2002	Juego. Programa de prevención de la ludopatía.	Sugerencia sin respuesta
DI-283/2002	Ordenación del tráfico en pequeños municipios	Sugerencia sin respuesta
DI-1178/2002	Seguridad Vial	Sugerencia sin respuesta
DI-319/2002	Sanciones. Falta de motivación	Sugerencia rechazada
DI-547/2002	Denuncia por particulares. Requisitos	Sugerencia aceptada
DI-416/2002	Sanciones. Falta de notificación del archivo.	Sugerencia
DI-884/2002	Responsabilidad patrimonial. Indefensión del ciudadano	Sugerencia sin respuesta
DI-116/2002	Tercer Cinturón de Zaragoza	Sugerencia

**16.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.****16.2.1 JUEGO**

Los últimos estudios realizados sobre el juego patológico en Aragón ponen de manifiesto que casi un diez por ciento de los aragoneses (9,2 %) se encuentra en una situación problemática frente al juego de los cuales el 2,6 por ciento encajaría en la categoría de jugadores patológicos. Estas cifras evidencian que nuestra Comunidad Autónoma tiene la tasa más alta de jugadores patológicos y de jugadores con problemas de España, superando en un 0,80 por ciento y en un 2,20 por ciento la media nacional. La gravedad de las consecuencias que en diversos planos (personal, familiar, laboral) acarrea la adicción al juego exige de los poderes públicos la realización de políticas activas de prevención de la ludopatía y de apoyo a las personas que la padecen y a sus familiares.

En este sentido, la Ley 2/2000, de 28 de junio, del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón impuso al Gobierno de Aragón la obligación de elaborar en el plazo de dieciocho meses desde la entrada en vigor de la Ley (julio de 2000) un Programa para la prevención de la ludopatía que, necesariamente, habría de adoptar una pluralidad de medidas tales como campañas informativas y preventivas, limitaciones a la publicidad, especial atención a los menores y todo

ello con la previsión de la dotación económica adecuada en los presupuestos de cada ejercicio.

Como quiera que, pese a haber transcurrido el plazo fijado por la Disposición Adicional Sexta de la Ley 2/2000, el Gobierno de Aragón no ha presentado ante las Cortes el programa de prevención de la ludopatía, el Justicia acordó la apertura de una investigación de oficio que concluyó con una Recomendación formal al Excmo. Sr. Consejero de la Presidencia y Relaciones Institucionales, instándole a que se adopten las medidas que se consideren oportunas para agilizar los trabajos de elaboración del Programa para la prevención de la ludopatía a fin de que pueda ser presentado, con la mayor brevedad, ante las Cortes de Aragón.

### **16.2.2 TRÁFICO**

El retraso de las obras del “Tercer Cinturón” de Zaragoza y el anuncio de su posible paralización por la falta de acuerdo de las Administraciones implicadas sobre la solución técnica más conveniente en el tramo denominado “Barranco de la Muerte” motivó que la Institución incoará un expediente de oficio en el que tras recabar la pertinente información se concluyó con una sugerencia formal en la que se instaba a, las tres Administraciones afectadas -Gobierno de Aragón, Ayuntamiento de Zaragoza y Ministerio de Fomento- a que adoptasen con rapidez una resolución que garantizase de la mejor manera posible la conservación del acueducto y el paso del vial. En nuestra resolución se señalaba que habría de tenerse en cuenta la seguridad de los trabajadores, la viabilidad técnica de la solución que se adoptase, el tiempo de ejecución y la proporcionalidad en el gasto y que se debían ponderar los intereses histórico-culturales, la conservación del medio ambiente (ahorro energético, ruidos), la calidad de vida (70.000 personas afectadas diariamente, horas ahorradas, disminución del tráfico interno), el desarrollo económico, la seguridad del tráfico y la ordenación del territorio.

Desde otra perspectiva debemos destacar las quejas de vecinos de pequeñas localidades en relación con la ordenación del tráfico de vehículos a motor en sus poblaciones bien por la ausencia de una normativa específica bien por su falta de aplicación. El Justicia ha tenido ocasión de recordar a los municipios afectados que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 42.2.b) de la Ley de Administración Local de Aragón (Ley 7/1999, de 9 de abril), los municipios son titulares de la competencia para “la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales”. La Ley sobre Tráfico,

Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, determina el alcance de esta competencia municipal en su art. 7 a) al disponer que corresponde a los municipios “La ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración”. Aunque en los casos estudiados por la Institución el Ayuntamiento había aprobado en su momento una Ordenanza municipal reguladora del tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, los vecinos denunciaban su falta de aplicación lo que, en algún caso, era expresamente reconocido por el Ayuntamiento afectado: “esta Entidad, no cuenta con medios personales ni materiales (policía municipal, grúa para la retirada de vehículos, depósito, etc.) para ejecutar y hacer cumplir esa normativa (la relativa a reservas de espacio)”.

La Ley de Seguridad Vial no desconoce la singularidad de los pequeños municipios con medios personales y materiales limitados por lo que, en su art. 68, tras sentar el principio general de que la sanción por infracciones a normas de circulación cometidas en vías urbanas corresponde a los respectivos Alcaldes prevé que “los Delegados o Subdelegados del Gobierno, en su caso, y en las Comunidades Autónomas que tengan transferidas las competencias ejecutivas en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor, los órganos competentes que correspondan, asumirán esa competencia cuando, por razones justificadas o por insuficiencia de los servicios municipales, no pueda ser ejercida por los Alcaldes”. El Justicia ha recordado que las competencias municipales de vigilancia y de denuncia de infracciones aparecen contempladas separadamente de la competencia sancionadora –art. 7.a) de la Ley de Seguridad Vial- y sólo a esta última se refiere la sustitución prevista en el art. 68.2 de la Ley de Seguridad Vial. Quiere ello decir que la competencia de vigilancia y denuncia de las infracciones cometidas en las vías urbanas no puede ser asumida por la Delegación del Gobierno y ha de ser ejercitada por el Ayuntamiento mediante sus propios agentes. Si no existe Policía Local, esta función de vigilancia y, en su caso, denuncia de las infracciones a la ordenanza de tráfico, deberá ser ejercida por el personal que desempeñe funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones (Guardas, Vigilantes, Agentes, Alguaciles o análogos).

### **16.2.3 PROCEDIMIENTO SANCIONADOR**

La mayoría de las quejas en materia de sanciones se refieren a procedimientos por infracciones de tráfico. A las distintas Administraciones venimos reiterando la exigencia constitucional de motivar las resoluciones

sancionadoras. Aunque las sugerencias formuladas durante el año 2002 al Ayuntamiento de Zaragoza reiterándole la necesidad de motivar las resoluciones sancionadoras dando respuesta a las alegaciones que los ciudadanos formulen en el expediente sancionador han sido formalmente rechazadas lo cierto es que el problema puede considerarse en vías de solución. En efecto, en los últimos meses venimos comprobando que la Oficina de Tráfico de la Policía Local ha adaptado los formularios del procedimiento sancionador por multas de tráfico de tal forma que, cuando el ciudadano formula alegaciones, la sanción se motiva de forma individualizada.

#### **16.2.4 RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL MUNICIPAL**

El Justicia de Aragón se ha dirigido en varias ocasiones al Ayuntamiento de Zaragoza exponiéndole la conveniencia de ajustar a la legalidad la tramitación de los procedimientos de responsabilidad patrimonial. De conformidad con lo establecido en el art. 106.2 de la Constitución, los ciudadanos tienen derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Para hacer efectivo este derecho existe un procedimiento general previsto en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial. El procedimiento general en materia de responsabilidad patrimonial tiene por objeto comprobar la realidad del daño o lesión invocado por el interesado, la relación de causalidad con el funcionamiento normal o anormal de un servicio público y, en su caso, la fijación de la cuantía indemnizatoria. Sin embargo este procedimiento viene siendo desconocido en la práctica por el Ayuntamiento de Zaragoza pues ventila las reclamaciones efectuadas por los ciudadanos mediante una tramitación "sui generis" en la que el órgano administrativo pasa a un segundo plano erigiéndose una entidad aseguradora en la instructora "de facto" del expediente.

El insólito protagonismo de la entidad aseguradora en un expediente administrativo de responsabilidad patrimonial no es una cuestión menor sino que, por el contrario, afecta de lleno a las garantías del administrado pues no se debe olvidar que mientras la Administración municipal viene obligada a servir con objetividad los intereses generales (art. 103.1 CE y art. 3 de la LRJAP-PAC), la aseguradora persigue su legítimo interés particular que, como es obvio, no

siempre coincidirá con el interés general, concretado en casos como el que nos ocupa, en la reparación de los daños sufridos por un ciudadano como consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

El Justicia le ha recordado al Ayuntamiento de Zaragoza que no puede hacer dejación de sus funciones delegando en una entidad privada la decisión de si un ciudadano debe ser o no indemnizado porque el interés que guía a una y otra entidad son diferentes: el interés público en el caso del Ayuntamiento y su interés particular, legítimo, en el caso de la aseguradora.

### **16.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

#### **16.3.1. Juego.**

##### **16.3.1.1 Programa de prevención de la ludopatía (Expte. DI 1020/2002-3)**

Con fecha 23 de septiembre de 2002 esta Institución acordó abrir de oficio un expediente con el objeto de comprobar el cumplimiento de la obligación impuesta al Gobierno de Aragón en la Disposición Adicional Sexta de la Ley 2/2000, del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón relativa a la elaboración en un plazo de dieciocho meses de un programa de prevención de la ludopatía. Tras estudiar el informe suscrito por el Ilmo. Sr. Director General de Interior, el Justicia formuló Sugerencia al Excmo. Sr. Vicepresidente y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales con la fundamentación que a continuación reproducimos:

#### **« II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** Los últimos estudios realizados sobre el juego patológico en Aragón ponen de manifiesto que casi un diez por ciento de los aragoneses (9,2 %) se encuentra en una situación problemática frente al juego de los cuales el 2,6 por ciento encajaría en la categoría de jugadores patológicos. Estas cifras evidencian que Aragón tiene la tasa más alta de jugadores patológicos y de jugadores con problemas de España, superando en un 0,80 por ciento y en un 2,20 por ciento la media nacional. La gravedad de las consecuencias que en diversos planos (personal, familiar, laboral) acarrea la adicción al juego exige de los poderes públicos la realización de políticas activas de prevención de la ludopatía y de apoyo a las personas que la padecen y a sus familiares. En este sentido, la Ley 2/2000, de 28 de junio, del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón impuso al Gobierno de Aragón la obligación de elaborar en el plazo de dieciocho meses desde la entrada en vigor de la Ley (julio de 2000) un Programa para la prevención de la ludopatía que, necesariamente, habría de adoptar las siguientes medidas:

1. Campañas informativas y preventivas dirigidas a la población en general, para desincentivar hábitos o conductas patológicas.
2. En el desarrollo curricular de todos los niveles educativos de los riesgos del juego y de la ludopatía.
3. En los materiales utilizados para el juego se incluirá un mensaje advirtiendo de los peligros de su práctica.
4. Limitación de la publicidad del juego, en atención a los riesgos que puedan derivarse de su práctica abusiva.
5. Especial atención por parte de la Inspección del Juego al cumplimiento de las normas sobre limitación de acceso a los locales de juego.
6. Previsión de la dotación económica adecuada, en los presupuestos de cada ejercicio, para el desarrollo de las funciones de inspección y las actividades preventivas e informativas frente a la ludopatía.

**SEGUNDA.-** En el informe emitido por el Ilmo. Sr. Director General de Interior se da cuenta de la constitución de un grupo de trabajo para la elaboración de un programa para la prevención de la ludopatía. Este grupo de trabajo, habría confeccionado un primer borrador de programa y se encontraría a la espera de recibir determinada documentación de la Asociación Aragonesa de Jugadores de Azar en Rehabilitación (AZAJER) para elaborar el borrador definitivo. Continúa el informe indicando que, recibida la información, la Dirección General cerrará con los distintos Departamentos implicados, especialmente con educación y sanidad, y con la citada asociación, las medidas y objetivos a desarrollar.

**TERCERA.-** Se ha de comenzar reconociendo la labor realizada por el grupo de trabajo constituido bajo la presidencia del Ilmo. Sr. Director General de Interior del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales así como su interés por recoger información de los afectados a través de las asociaciones en las que se agrupan. Ahora bien, en atención al tiempo transcurrido desde la aprobación de la ley, superado ya el plazo fijado por la Disposición Adicional Sexta de la Ley 2/2000, y dada la gravedad del problema del juego patológico y su incidencia en la población aragonesa, parece razonable recomendar al Excmo. Sr. Consejero de la Presidencia y Relaciones Institucionales, que se adopten las medidas que se consideren oportunas para agilizar los trabajos de elaboración del Programa para la prevención de la ludopatía a fin de que pueda ser presentado, a la mayor brevedad, ante las Cortes de Aragón.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

#### **RECOMENDACIÓN**

Que, a la vista de lo expuesto en esta resolución, se adopten las medidas que se consideren oportunas para agilizar los trabajos de elaboración del Programa para la prevención de la ludopatía a fin de que pueda ser presentado, a la mayor brevedad, ante las Cortes de Aragón.»

#### **16.3.2 TRÁFICO**

### 16.3.2.1. TERCER CINTURÓN DE ZARAGOZA. EXPTE. DI-116/2002-3.

*En fecha 25 de enero de 2002 se acordó la apertura de un expediente de oficio ante las noticias aparecidas en diversos medios de comunicación relativas a los problemas que se estaban planteando en las obras de ejecución del Tercer Cinturón de Zaragoza para la adecuada conservación del acueducto del Canal Imperial a su paso por el denominado Barranco de la Muerte. Reproducimos a continuación los antecedentes y las consideraciones jurídicas de la Sugerencia formulada el 6 de marzo de 2002 al Presidente de la Comunidad Autónoma, al Delegado del Gobierno en Aragón y al Alcalde de Zaragoza.*

#### « II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

**Primero.-** Incoado el expediente, se solicitó informe al Excmo. Sr. Consejero de Cultura y Turismo de la Diputación General de Aragón, al Excmo. Sr. Delegado del Gobierno en Aragón y al Ilmo. Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Zaragoza, sobre tres cuestiones concretas:

*“1.- Si existe acuerdo al respecto entre Fomento, D.G.A. y Ayuntamiento, de qué fecha y cuál es su contenido.*

*2.- Fecha de aprobación del proyecto, fecha en que se sometió a información pública y qué alegaciones se hicieron sobre este punto.*

*3.- Qué gestiones se están realizando para alcanzar una solución y que las obras puedan ser llevadas a cabo sin dilación.”*

**Segundo.-** En fecha 20 de febrero de 2002, se recibió en esta Institución escrito del Excmo. Sr. Alcalde de Zaragoza al que adjuntaba informe emitido por el Sr. Director del Área de Infraestructuras que es del siguiente tenor literal:

#### “ANTECEDENTES

*La firma del Convenio entre el Ministerio de Fomento y el Ayuntamiento de Zaragoza para la ejecución de la Red Arterial, de fecha 16-1-1989, contemplaba la terminación o cierre del Tercer Cinturón entre la N-330 en su intersección con el Paseo de Isabel la Católica y la Autopista A-2*

*Reflejaba también el Convenio que la cesión de los terrenos ocupados por las obras quedaba a expensas del Ayuntamiento de Zaragoza, siendo el Ministerio de Fomento el encargado de la redacción y ejecución del Proyecto.*

*Se tomó como documento de partida un Estudio Previo de trazado redactado por el Ayuntamiento de Zaragoza, que determinó una Orden de estudio por parte de la Dirección General de Carreteras (D.G.C.) para la redacción de un Estudio Informativo (E.I.) por los Servicios de la Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón.*

El E.I. es sometido al trámite de Información Pública (I.P.) mediante una oportuna publicación en el BOE, abriéndose un plazo de 30 días para la presentación de alegaciones.

Cumplimentado el trámite de Información Pública, la D.G.C remitió a la Dirección General de Política Ambiental (D.G.P.A.) un expediente que compendia el resultado de la I.P., resultando de todo ello la publicación en el BOE de la Resolución de la D.G.P.A. por la que se hace pública la Declaración de Impacto Ambiental (D.I.A.) sobre el Estudio Informativo de la Ronda Hispanidad, considerándola ambientalmente viable y mediando para ello una serie de condiciones.

El Estudio Informativo de la Declaración de Impacto Ambiental quedó definitivamente aprobado estableciéndose los condicionantes de la D.I.A. para la redacción del proyecto de construcción definitivo.

La orden de estudio para la redacción del Proyecto de Construcción, da paso a la redacción definitiva del mismo, incluyéndose en él obras de carácter netamente municipal como son la red de alcantarillado, red de agua potable y riego, cuyo conjunto es aprobado por la Dirección General de Carreteras. Sometido a licitación, fue adjudicado a la UTE formada por ACS Proyectos Obras y Construcciones S.A. y FCC Construcciones S.A. por un importe de 10.843 millones de pesetas y una aportación municipal de 860 millones de pesetas y la puesta de los terrenos afectados a disposición del Ministerio. Fue formalizado el contrato con fecha de Diciembre de 1998.

El orden cronológico de los hechos relatados es:

+ Firma Convenio Ministerio Fomento- Ayuntamiento .....	Enero de 1989
+ Orden de Estudio del E.I. ....	Enero de 1992
+ Redacción del E.I. ....	Junio de 1992
+ Aprobación Técnica E1 por D.G.C.....	Septbre de 1992
+ Información Pública en BOE .....	Novbre. de 1992
+ Remisión E.I. a la D.G.P.A.....	Abril de 1993
+ Declaración Impacto Ambiental BOE .....	Marzo de 1994
+ Aprobación Definitiva E.I. ....	Mayo de 1994
+ Orden de Estudio Proyecto Construcción .....	Agosto de 1994
+ Adjudicación de las obras .....	Novbre. de 1998
+ Inicio de las obras .....	Enero de 1999
+ Plazo de ejecución- según proyecto .....	30 meses

### OBJETIVOS Y DISEÑO

Dada la catalogación de la Ronda de la Hispanidad como Vía Urbana, se han diseñado todos los elementos que a la vez de cumplimentar dichos requisitos, la integren dentro del entorno de la Ciudad.

Se han diseñado unas pendientes longitudinales muy suaves, que contribuirán a un tráfico rodado en marchas no forzadas, mitigando así el ruido; la adopción de un pavimento no ruidoso será una medida correctora más.

En función del tráfico que absorberá, según las zonas de la ciudad atravesadas que está previsto entre 15.000 y 20.000 vehículos/día, ha sido dotada de 2 o 3 carriles de circulación por cada calzada, con el fin de alcanzar buenos niveles de servicio, evitando congestiones.



Se han semaforizado todas las intersecciones, dotando todos los cruces peatonales con pasos de cebra; la velocidad de circulación será de 50 km/h

La reducción del tráfico en la red viaria interior se estima en un 15%, (unos 70.000 desplazamientos de personas) si bien con la puesta en servicio del Cuarto Cinturón, se prevé que este porcentaje será más significativo.

Se han diseñado pantallas antirruido en los sectores del Barrio de la Paz y las Fuentes, de acuerdo con lo establecido en el D.I.A.

Se prevé un ahorro significativo en los tiempos de recorrido interzonales, que se traducen en un menor costo socio-económico, evitando la pérdida de 800.000 h. al año en recorridos urbanos.

Se crearán zonas verdes en una proporción triple de superficies afectadas/revegetadas.

Por último, reseñar que esta obra pondrá en comunicación barrios tradicionalmente mal comunicados entre sí: Ensanche, Torrero, La Paz, San José, Las Fuentes y Margen Izquierda. Corrigiendo desequilibrios entre los Barrios, contribuye a transformar la periferia y articula los principales espacios verdes de la Ciudad: Ribera y Revuelta del Ebro, Canal Imperial, Pinares de Venecia y Parque Primo de Rivera. Igualmente, mejorará la comunicación con el Área Metropolitana, absorbiendo el 26% del tráfico que procede de ella (gente que la utiliza para ir a trabajar y volver a su casa) y con todo Aragón, ya que el 73% de los viajeros externos que la utilizarán provienen de nuestra Comunidad Autónoma.

#### CONTESTACIÓN A LAS CUESTIONES PLANTEADAS POR EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Respecto a la Primera de las Cuestiones planteadas sobre si existe un acuerdo sobre la solución a adoptar en el Barranco de la Muerte, entre Fomento, DGA y Ayuntamiento, de qué fecha, y cual es su contenido, se informa que no existe un acuerdo formal sobre esta materia entre las Administraciones citadas, si bien se hace la observación de que el Ayuntamiento de Zaragoza ha mantenido diversas reuniones con las otras Administraciones interesadas para tratar de resolver el problema planteado.

En cuanto a la Segunda, relativa a fecha de aprobación del Proyecto y otros extremos, nos remitimos a los datos contenidos en el apartado de Antecedentes.

Durante el periodo de información pública de la Declaración de Impacto Ambiental se efectuaron consultas sobre el impacto ambiental del Proyecto a las instituciones reseñadas en el anuncio del Boletín Oficial del Estado núm 70, de 23 de marzo de 1994, con el resultado expuesto en dicho anuncio y se recibieron alegaciones de instituciones y organismos referidos en el citado anuncio y 4.503 alegaciones de particulares con el mismo contenido, referidas a:

+ Falta de coherencia con la filosofía del Plan General de Ordenación Urbanística de Zaragoza, de crear espacios de calidad de vida.

+ Penetración por los Pinares de Venecia, reserva verde de la Ciudad, y por los límites de los barrios de Venecia- Torrero- La Paz , de un tráfico intenso de vehículos.

- + *La generación de ruidos, contaminación y peligro de accidentes.*
- + *Modificación del trazado en la zona de los barrios antes indicados.*
- + *Una alternativa de nuevo trazado que, en cualquier caso, no pasase por delante del Cementerio.*

*Este tipo de propuestas ya habían sido planteadas anteriormente y habían sido objeto de diversos informes y estudios por parte del Ayuntamiento.*

*Estas alegaciones fueron estudiadas por parte de la Dirección General de Política Ambiental. Un resumen del resultado del trámite de información pública se acompaña como Anexo 4 en el citado Boletín, del que se adjunta fotocopia.*

*Posteriormente a su adjudicación, se ha producido una circunstancia que afecta fundamentalmente a la realización de la obra, ya que por Resolución de 20 de septiembre de 2000 de la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Diputación General de Aragón, se ha incoado expediente de Declaración de Bien de Interés Cultural como Conjunto de Interés Cultural en la categoría de Conjunto Histórico a favor del tramo aragonés del Canal Imperial de Aragón, incluyendo entre los elementos inmuebles afectados por dicha resolución el denominado "Barranco de la Muerte".*

*La obra del Tercer Cinturón en el tramo comprendido entre la N-330 y la N232 transcurre por dicho paraje y afecta en ese punto a un tramo del citado canal y del acueducto ubicado en el Barranco de la Muerte.*

*En relación con este asunto hay que señalar que la Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón ya había puesto de manifiesto a la entonces Dirección General de Cultura y Patrimonio de la DGA, según escrito de 27 de marzo de 1999, que las obras habían sido adjudicadas en la fecha arriba indicada, y que entre las obras del Tercer Cinturón se incluía la afección a un muro de cal y canto del Canal Imperial de Aragón en el Barranco de la Muerte.*

*En el Estudio Informativo que fue aprobado el 21 de septiembre de 1992, con su Declaración de Impacto Ambiental de 23 de marzo de 1994 ya se recogía una solución con el siguiente tratamiento textual:*

*"Ese punto había sido tratado de una forma singular, teniendo en cuenta su carácter histórico, por lo que se mantiene un importante tramo de la fábrica de cal y canto y se rehabilita mediante machones a ambos lados del nuevo vial, con objeto de significar su contenido histórico."*

*De este escrito, al parecer, no se obtuvo respuesta, si bien era ampliamente conocida la afección del Tercer Cinturón al atravesar el Barranco de la Muerte.*

*Contestando a la Tercera de las cuestiones planteadas por el Justicia de Aragón, referida a las gestiones que se están realizando para alcanzar una solución al problema planteado y que las obras puedan ser llevadas a cabo sin dilación, se informa que con fecha 8 de noviembre de 2000 se mantuvo una reunión entre las Administraciones interesadas para plantear una solución que redujera la afección al acueducto del Canal en dicho lugar, diseñando una obra acorde con su época, que permitiera el paso de la Ronda de la Hispanidad, y a la vez consolidar y restaurar la antigua obra de fábrica del citado acueducto.*

*Dicha propuesta fue redactada, por la Unión Temporal de Empresas SERS y Fernández Casado como Consultores de Asistencia Técnica de la obra de la Ronda de la Hispanidad, figurando como autores los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos D. Javier Manterola, D. Fernando Escorihuela y D. Miguel Ángel Astiz. Fue sometida a la consideración de la citada Dirección General de Patrimonio Cultural de la DGA, quien por resolución de 6 de marzo de 2001 acuerda*

*"Autorizar las obras planteadas en la propuesta de variante para el paso bajo el Canal Imperial de Aragón de fecha enero 2001, cuyos autores son Carlos Fernández Casado SL- SERS SA en su solución primera de: embocadura de hormigón."*

*La valoración inicial de esta propuesta técnica importaba la cantidad de 405 millones de pesetas.*

*El Ministerio de Fomento haciéndose eco de las gestiones del Ayuntamiento, adquirió el compromiso de ejecutar esta obra, habiéndose procedido a la adjudicación de dicho trabajo de Consultoría y Asistencia y a la redacción del Proyecto a la UTE antes mencionada y a la adjudicación de la obra, al parecer con carácter de emergencia.*

*El Consejo de Ministros, en su reunión del día 8 de febrero de 2002 ha tomado razón de las actuaciones de emergencia necesarias para la consolidación del acueducto de cal y canto con el que el Canal Imperial de Aragón atraviesa la Ronda de la Hispanidad, en el Barranco de la Muerte. El presupuesto de estas actuaciones es de 2.875.842,92 € (478.500.000,- pts).*

*No obstante, iniciadas las obras, la dificultad de mantener estable los muros de fábrica actual, dada su escasa cementación, llevó a la Demarcación de Carreteras a remitir el pasado 2 de enero del año en curso, escrito al Ilmo. Sr. de Director General de Patrimonio Cultural de la Diputación General de Aragón cuya fotocopia se adjunta.*

*En dicho escrito se pone de manifiesto la extrema dificultad técnica de ejecución de la obra, así como la falta de seguridad física para el personal interviniente en su interior que la ejecución de la solución prevista inicial conlleva, a la vista del estado real de la obra de fábrica.*

*De persistirse en esta modalidad de ejecución, sería preciso redactar una nueva propuesta constructiva que, en principio, supondría un incremento del plazo de ejecución de 12 meses y del coste de ejecución de unos 300 millones de pts sobre los 478.500.000 inicialmente ya aprobados.*

*Todo ello, sin embargo, sin total certidumbre en cuanto al incremento de plazo y de costo señalado.*

*Ante esta situación se plantea la alternativa número 3 de desmontaje y reconstrucción de la obra de fábrica, tal como queda descrita en el escrito de la Demarcación de Carreteras del estado en Aragón del pasado 2 de enero del presente año, cuya ejecución podría abordarse en un periodo estimado de unos 5 meses, dentro del coste inicialmente previsto de los 478 millones de pts.*

*Se hace constar que en estos momentos la obra, en este tramo, se encuentra paralizada a la espera de una solución técnicamente viable.*

*El resto de la obra, dada su situación, podría entrar en funcionamiento a lo largo de los próximos meses abril a junio.”*

Entre la documentación remitida por el Ayuntamiento se incluye informe de la Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón, con el siguiente contenido:

*“1. Antecedentes*

*Las obras mencionadas han sido iniciadas en el mes de Diciembre de 2001 según la solución por V.I. conocida, propuesta por el Dr. Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos D. Javier Manterola.*

*Esta solución está recogida en el proyecto dirigido por el que suscribe y redactado por la Unión Temporal de Empresas SERS y FERNÁNDEZ CASADO como consultores de asistencia técnica, figurando como autores el mencionado Dr. Ingeniero D. Javier Manterola, y los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos D. Fernando Escorihuela y D. Miguel Ángel Astiz.*

*Ante la indeterminación del comportamiento estructural de la fábrica de cal y canto que sustenta el Canal Imperial de Aragón (C.I.A.) en el proyecto se previeron tres sistemas constructivos que son los siguientes:*

*Solución nº 1:*

*Consiste en la construcción de un escudo que soporte la fábrica del actual muro con el siguiente proceso:*

- 1) Vaciado entre los muros laterales del C.I.A.*
- 2) Construcción de bóveda entre aquellos muros.*
- 3) Desmontaje de 40 cm superficiales de la cara del muro de cal y canto para su reutilización.*
- 4) Realización, desde el exterior, de la cimentación y pilares de hormigón que han de sustentar a las vigas metálicas que formarán el escudo.*
- 5) Perforación de orificios de 200 mm de diámetro en cada uno de los muros.*
- 6) Ubicación de los perfiles HEM 120 e inyectado de hormigón.*
- 7) Regruesado por el interior de la bóveda ya construida según el punto 2 para sujetar lo perfiles HEM 120; y, por el exterior, construcción de la viga de contorno con hormigón armado.*

*Esta estructura es la que ha de soportar la fábrica de cal y canto cuando se perforan los muros.*

- 8) Perforación de los muros, encofrado y hormigonado de la bóveda definitiva.*
- 9) Desmontaje de los elementos auxiliares construidos.*
- 10) Además de otras operaciones no descritas, se termina reconstruyendo las parte dañadas del muro de cal y canto que queda visto con los materiales recuperados en el punto 3.*

*Solución nº 2.*

Demolición del muro con lanza de agua. Comienza igual que la anterior con el vaciado del canal y tras ello.

- 1º. Excavación con chorro de agua del muro de cal y canto en la ubicación de los hastiales laterales, construcción de sus cimientos y los hastiales con hormigón armado.
- 2º. Igual operación con el hastial central.
- 3º. Excavación con chorro de agua (prof. 2 m) de cada una de las cuatro bóvedas bajo el muro de cal y canto con 50 cm hacia el interior con armaduras vistas en cuatro fases que se corresponde con lo siguiente:
  - a) Construcción semibóveda en la parte interior (2 m).
  - b) Construcción semibóveda en la parte exterior y de las bóvedas interiores.

El resto es igual a la solución 1.

Solución nº 3.

Las soluciones anteriores entrañan un escaso aprovechamiento del muro de cal y canto. En la 2 se conserva 1 m de coronación si no se producen desconchones durante el proceso constructivo. La nº 1 es de menor aprovechamiento por la perforación de perfiles metálicos.

Por ello la solución recomendada es la que sigue; que denominamos nº 3.

Proceder a desmontar la parte exterior, tal como se ha hecho con numerosos puentes antiguos de piedra en obras de ensanche, para su posterior reutilización; desmontaje del muro de cal y canto, construcción de la nueva estructura de bóveda de hormigón armado y reposición de elementos de fábrica de cal y canto.

Todas las soluciones anteriores están previstas en el citado proyecto y estudiadas tanto en plazo como económicamente. El orden de menor a mayor plazo y coste son las soluciones 3, 1 y 2.

El proyecto incluía la solución nº 3 sólo atendiendo a las más que posibles incidencias que no permitieran construir las anteriores; relegarla ante las soluciones nºs. 1 y 2 no se hizo por convicción, (pues se pensaba y se piensa que era y es la solución idónea para la rehabilitación) si no exclusivamente para atender ala demanda de esa Dirección General.

## 2.- Situación actual.

El inicio de los trabajos para llevar a cabo la solución 1, han confirmado el pesimismo del equipo redactor de la solución. El desmoronamiento del muro de cal y canto se ha producido por su interior una vez excavados del orden de 3 a 4 m. Aparecen grietas horizontales bajo las cuales se encuentra un material de canto y cal (i) alterada.

Como es por V.I. conocido, hay que vaciar hasta unos 10 m de profundidad. Por esta razón y el aspecto que ofrece la fábrica actual es por lo que ha habido ya serios problemas con el personal que ha de trabajar en el interior, en condiciones poco acordes con los criterios actuales de seguridad y salud.

*La conclusión del que suscribe es que ni él puede aceptar la responsabilidad que conlleva asumir un riesgo cierto del que se pueden derivar graves consecuencias en materia de seguridad y salud de los trabajadores intervinientes, ni se les puede forzar a trabajar en condiciones que ellos mismo estiman como peligrosas.*

*Es absolutamente necesario que esa Dirección General reconsidere su resolución de 6 de Marzo de 2001 y acepte la ejecución de las obras según la solución nº 3 o, simplemente, tal como se había previsto en el proyecto de la Ronda de la Hispanidad según la solución que ya se le comunicó y que era respetuosa con los restos históricos del muro de cal y canto.*

*Mientras tanto se ha dado orden de paralización de las obras con lo que ello entraña de retraso en su ejecución (y por tanto en la puesta en servicio de la Ronda de la Hispanidad de indudable interés general para la ciudad) pues las razones de seguridad prevalecen sobre cualquier otra de acuerdo con ordenamiento jurídico vigente, significándose que esta situación de paralización ha de ser superada con toda urgencia.”*

**Tercero.-** En fecha 20 de febrero de 2002, se recibió en esta Institución escrito del Excmo. Sr. Vicepresidente y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón al que acompañaba informe del Sr. Director General de Patrimonio Cultural que es del siguiente tenor literal:

*“El motivo de la apertura de un expediente de oficio por parte del Justicia de Aragón es el de haber tenido conocimiento, a través de los medios de comunicación, de que las obras del Tercer Cinturón, a su paso por el Barranco de la Muerte, pueden sufrir un retraso como consecuencia de la existencia de un Bien de Interés Cultural con expediente incoado para su declaración (Canal Imperial de Aragón).*

*Por esta situación jurídica y de acuerdo con el artículo 19. 3 de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural de Aragón, era necesaria la autorización del Director General de Patrimonio Cultural, cuya obligación esencial es la defensa y protección de nuestro patrimonio, al proyecto remitido por el Ministerio de Fomento, autorización concedida con fecha 6 de marzo de 2001. Es, por tanto, en estos momentos, responsabilidad de ese Ministerio llevar a cabo las obras en consonancia con el proyecto autorizado y no cabe, en buena lógica, hacer recaer en esta Administración la responsabilidad en el retraso de las obras. En consecuencia, no se comprende que las citadas actuaciones, que en ningún momento han pretendido demorar el proceso constructivo del Tercer Cinturón, no cuenten con la comprensión del Justicia de Aragón que siempre ha mostrado una especial sensibilidad hacia todos los asuntos que tienen relación con la conservación del patrimonio cultural aragonés.*

Dicho lo anterior y en respuesta a las preguntas concretas formuladas, es necesario manifestar que no es obligación de esta Dirección General de Patrimonio Cultural saber si existe un acuerdo entre la Diputación General de Aragón y el Ministerio de Fomento sobre la construcción del Tercer Cinturón, y de igual modo de la fecha de aprobación del proyecto, de la fecha de su sometimiento a información pública y de las alegaciones que se hicieron, ya que esta información compete al Ministerio de Fomento y al Ayuntamiento de Zaragoza.

*En cualquier caso, esta Dirección General quiere hacer constar de nuevo que todas las actuaciones realizadas hasta la fecha lo han sido para salvaguardar la integridad de un Bien de Interés Cultural y en cumplimiento de la Ley del Patrimonio Cultural Aragonés y hacer compatible la construcción del III Cinturón con la presencia de un Bien Patrimonial de máxima protección como es un Bien de Interés Cultural, en la figura de conjunto histórico.”*

**Cuarto.-** En fecha 25 de febrero de 2002 se registró el escrito enviado por el Excmo. Sr. Delegado del Gobierno en Aragón en el que se hace constar que la Demarcación de Carreteras del Estado ha informado en los siguientes términos:

*"No existe ningún acuerdo al respecto entre Fomento, D.G.A. y Ayuntamiento. Ha habido conversaciones entre funcionarios de unos y otros organismos que culminaron con la asunción por parte del Ministro de Fomento de la ejecución de las obras que se estimaron necesarias para preservar en lo posible los muros que conforman el acueducto del Canal Imperial.*

*En 1992 se redactó el estudio informativo EI-4-Z-15 de la Ronda de la Hispanidad. En su trámite de información pública, que se practicó en 1993, no se presentó alegación alguna respecto al acueducto del Barranco de la Muerte, resultando aprobado definitivamente el estudio en 1994.*

*En 1997 fue redactado el proyecto de construcción 48-Z-3090 de la Ronda de la Hispanidad siguiendo las previsiones del estudio informativo aprobado. Dicho proyecto fue aprobado el 4-9-97 y en el BOE de 16-6-98 se publicó el anuncio de la licitación de las obras por la modalidad de abono total del precio, resultando adjudicadas el 6-11-98 y convalidándose la fecha de 12-1-99 como iniciación de las obras. La aportación de los terrenos comprometida por el Ayuntamiento, que no se llevó a cabo de forma global inicialmente, sino de forma paulatina repercutió en necesidades de suspensiones temporales parciales de forma que la fecha vigente de terminación es la de 31-8-02.*

*Con fecha 29 de Marzo de 1999 se ofició a la Dirección General de Cultura y Patrimonio de la D. G.A. comunicando la ejecución de las obras proyectadas en la zona del Barranco de la Muerte y su afección a los muros de cal y canto, sin que se obtuviera escrito de respuesta.*

*Por resolución de 20.09.00 la Dirección General del Patrimonio cultural de la D. G.A. incoó expediente de declaración de bien de interés cultural, en la categoría de Conjunto Histórico, a favor del tramo aragonés del Canal Imperial explicitando con el nº 32 de la relación de elementos inmuebles el Barranco de la Muerte.*

*En principio, y como parece razonable, era la D.G.A. quien asumía la solución respecto al acueducto del Barranco de la Muerte al ser quien había decidido su catalogación y efectos subsiguientes. Sin embargo, como ya se ha comentado, fue el Ministerio de Fomento quien acabó asumiendo la ejecución de una obra complementaria para ejecutar el paso de la Ronda de la Hispanidad, sin demoler el acueducto, con una solución basada en mantener los muros actuales sobre las bóvedas de paso de la Ronda a través de los mismos.*

*Tras la presentación de las distintas soluciones proyectadas la Dirección General del Patrimonio Cultural de la D. G.A. resolvió en 6-3-0 autorizar las obras en su solución con embocadura de hormigón.*

*Se iniciaron las actuaciones con la extracción del relleno entre los muros del acueducto y surgió, a pesar de los estudios, sondeos y ensayos realizados para el estudio de soluciones, la desagradable sorpresa del mal estado de la parte interior de los muros, con desprendimientos que impiden la realización de las operaciones con la debida seguridad, razón por la cual se suspendieron los trabajos.*

*El 2-1-02 se ofició a la Dirección General del Patrimonio Cultural de la D.G.A. exponiendo la situación y proponiendo, en aras de la seguridad y por ende de la economía de recursos, la solución de derruir las partes necesarias de los muros, ejecutar las bóvedas para paso de la Ronda y reponer sobre ellas los muros con utilización en su parte vista de los mismos cantos que actualmente dispone de forma que el aspecto final de la obra fuera idéntico al que se conseguiría con la solución promovida por la D.G.A.*

*Con fecha 24-1-02 y tras una visita a las obras con personal de la Dirección General del Patrimonio Cultural, esta ha contestado a la propuesta de 2-1-02 negativamente insistiendo en mantener a ultranza su criterio de 20-09-00 sin atender a razones de seguridad ni de economía de recursos ni tampoco de plazos contractuales. A este último respecto cabe señalar que el costo de la solución de mantener los muros del acueducto supera los 450 millones de pesetas con el planteamiento inicial, y que el sobrecosido añadido para consolidar los muros, y el terreno con ampliación de técnicas especiales, se estima en otros 300 millones de pesetas, mientras la solución de eliminación y reposición, que se considera como más razonable y segura, puede tener un costo total inferior a los 400 millones de pesetas. Conviene resaltar que la solución maximalista exigida por la Dirección General del Patrimonio Cultural que exige el uso de técnicas especiales, requería un aumento de plazo para su ejecución de ocho meses, sobre los cinco previstos inicialmente.*

*En este momento se está en una situación de suspensión de las obras a la espera de decisiones de la Superioridad sobre la solución definitiva a adoptar a favor o en contra de los criterios de la Dirección General del Patrimonio Cultural de la D.G.A.*

*El hecho de que las obras de la Ronda de la Hispanidad hayan sido contratadas por la modalidad de abono total del precio introduce un componente financiero importante respecto a una obra normal. Por la modalidad de abono total del precio se ha de abonar la totalidad del contrato tras la recepción de las obras, lo cual no puede llevarse a cabo hasta que están completamente terminadas. Si no se resuelve con inmediatez el problema del acueducto del Barranco de la Muerte, antes de que finalice el plazo vigente, no puede ejecutarse el trozo de la Ronda que ha de pasar bajo los muros, y por tanto no podrán recibirse las obras en el plazo adecuado. Una ampliación del plazo plantea un grave inconveniente al retrasar la disponibilidad de una Ronda tan necesaria para Zaragoza y también un problema importante respecto a la financiación del Adjudicatario*



*por plazo superior al que pueda haber negociado con entidades de crédito, que sin duda acabaría repercutiendo sobre la Administración. "*

### III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primera.** - *Es positivo que exista un principio de acuerdo entre las tres Administraciones Públicas: Gobierno de Aragón, Ministerio de Fomento y Ayuntamiento, que al mismo tiempo permita respetar el acueducto del Canal Imperial, en el punto denominado "El Barranco de la Muerte", y finalizar la obra del Tercer Cinturón de Zaragoza*

En un primer momento, según resulta de los informes realizados, que figuran en este expediente, se plantearon tres posibilidades distintas. Las dos primeras optan por la realización de dos túneles, consolidando el acueducto. En la tercera se desmonta el viaducto total o parcialmente, se hacen los túneles y se reconstruye con las piezas extraídas. Los autores de los proyectos consideran que el resultado final va a ser muy parecido.

La Dirección General de Patrimonio Cultural de la DGA, en resolución de 6 de marzo de 2001, acuerda: "Autorizar las obras planteadas en la propuesta de variante para el paso del Canal Imperial de Aragón de fecha enero del 2001, cuyos autores son Carlos Fernández Casado SL. y otros en su solución primera de: embocadura de hormigón". La valoración inicial de esta propuesta técnica importaba la cantidad de 405 millones de pesetas.

El Ministerio de Fomento, haciéndose eco de las gestiones del Ayuntamiento, adquirió el compromiso de ejecutar esta obra, habiéndose procedido a la adjudicación de dicho trabajo de consultoría, asistencia y redacción del proyecto a la UTE antes mencionada, procediendo a la adjudicación de la obra, al parecer con carácter urgencia.

El Consejo de Ministros, en su reunión del día 8 de febrero de 2002, ha tomado razón de las actuaciones de emergencia necesarias para la consolidación del acueducto de cal y canto con el que el Canal Imperial de Aragón atraviesa la ronda de la Hispanidad, en el Barranco de la Muerte. El presupuesto de estas actuaciones es de 2.875.842,92 € (478.500.000, - pts).

**Segunda.**- El problema surge cuando una vez iniciadas las obras de la solución inicialmente prevista, el equipo técnico constata que su ejecución plantea importantes problemas de seguridad para los trabajadores. Las razones están recogidas en el informe que a continuación reproducimos:

#### "SITUACIÓN ACTUAL

*El inicio de los trabajos para llevar a cabo la solución 1, han confirmado el pesimismo del equipo redactor de la solución. El desmoronamiento del muro de cal y canto se ha producido por su interior una vez excavados del orden de 3 a 4 m. Aparecen grietas horizontales bajo las cuales se encuentra un material de canto y cal alterada.*

*Como es por V.I. conocido, hay que vaciar hasta unos 10 m de profundidad. Por esta razón y el aspecto que ofrece la fábrica actual es por lo que ha habido ya serios problemas con el personal que ha de trabajar en el interior, en condiciones poco acordes con los criterios actuales de seguridad y salud.*

*La conclusión del que suscribe es que ni él puede aceptar la responsabilidad que conlleva asumir un riesgo cierto del que se pueden derivar graves consecuencias en materia de seguridad y salud de los trabajadores intervinientes, ni se les puede forzar a trabajar en condiciones que ellos mismos estiman como peligrosas.*

*Es absolutamente necesario que esa Dirección General reconsidere su resolución de 6 de Marzo de 2001 y acepte la ejecución de las obras según la solución nº 3 o, simplemente, tal como se había previsto en el proyecto de la Ronda de la Hispanidad según la solución que ya se le comunicó y que era respetuosa con los restos históricos del muro de cal y canto.*

*Mientras tanto se ha dado orden de paralización de las obras con lo que ello entraña de retraso en su ejecución (y por tanto en la puesta en servicio de la Ronda de la Hispanidad de indudable interés general para la ciudad) pues las razones de seguridad prevalecen sobre cualquier otra de acuerdo con ordenamiento jurídico vigente, significándose que esta situación de paralización ha de ser superada con toda urgencia".*

La falta de seguridad como factor a tener en cuenta es muy relevante. Puede ser decisivo, a la hora de valorar las tres opciones. El respeto a la vida de los trabajadores es un valor constitucionalmente irrenunciable y preferente respecto a cualquier otro, que en forma alguna puede ponerse en riesgo, por estar así reconocido en el art. 15 de la Constitución y ser el primero de su título I, capítulo II sección I.. En el mismo sentido el Estatuto de los Trabajadores lo reconoce en su art. 4.2.

Quizás se pueda alegar que son posibles otras alternativas constructivas. Pero no consta que existan los proyectos y además hay que tener en cuenta que han transcurrido 13 años desde la firma del convenio entre el Ministerio de Fomento y el Ayuntamiento.

Según figura en el BOE de 23 de marzo de 1.994, durante el periodo de información pública sobre el impacto ambiental del proyecto, entre las 4.503 alegaciones presentadas por particulares ninguna hizo relación a este tema. Lo mismo sucedió con las consultas realizadas a 18 organismos públicos o asociaciones que en el BOE se enumeran.

Así es, pese a que la solución primitiva, acordada en el estudio informativo de 21 de septiembre de 1992, tenía en cuenta la existencia del viaducto con el siguiente tratamiento: "Ese punto había sido tratado de una forma singular, teniendo en cuenta su carácter histórico, por lo que se mantiene un importante tramo de la fábrica de cal y canto y se rehabilita mediante machones a ambos lados del nuevo vial, con objeto de significar su contenido histórico". Es decir que solo se respetaban los laterales, cortando en dos el viaducto.

**Tercera.** - La importancia de cualquier método constructivo es escasa o incluso nula si obtiene idéntico resultado final. Según los autores del proyecto, en la situación actual la solución tercera es que mejor garantiza la reconstrucción del acueducto, ya que se procede a desmontarlo por piezas para después reconstruirlo.

Iniciada la solución uno, el equipo de ingenieros de caminos, canales y puertos encargados de la obra, aprecian la aparición de grietas, falta de cimentación y otras dificultades técnicas que de continuar supondrían un riesgo inmediato de ruina total o parcial, lo cual impediría salvar elementos de fabrica primitivos, que con un desmonte ordenado pueden conservarse. Son de tal importancia, que el equipo director niega viabilidad técnica a esta solución, negándose a asumir, por estas razones y las de seguridad expuestas, la responsabilidad de la continuación de la obra.

Como alternativa, proponen o volver a la solución inicial, que a estas alturas supondría, respecto a las otras tres opciones, un retroceso en el tratamiento porque solo permite conservar una parte del acueducto, o utilizar la variante constructiva tercera, por la que parecen inclinarse. Esta puede plantear la duda de si desmontado el acueducto se volverá a reconstruir. Sobre la cuestión técnica no podemos opinar; pero sí dejar constancia de que según manifiestan los ingenieros así lo han realizado en otros lugares. Para alguno puede haber una cuestión de confianza entre Administraciones. Parece que desde el momento en que se certifica la existencia de fondos las dudas quedan desvanecidas. El acuerdo del Consejo de Ministros, de 8 de febrero del 2002, ha tomado razón de las actuaciones de emergencia necesarias para la consolidación del acueducto de cal y canto con el que el Canal Imperial de Aragón atraviesa la ronda de la Hispanidad, en el Barranco de la Muerte. El presupuesto de estas actuaciones es de 2.875.842,92 € (478.500.000, ptas.)

Se podría, antes de iniciar el desmonte, actuar conforme establece el art. 5.2 de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón que prevé que: "A los efectos de una mejor coordinación entre las distintas Administraciones públicas implicadas, podrán celebrarse - por el Gobierno de Aragón - toda clase de acuerdos, convenios o conciertos con la Administración del Estado y con las entidades integrantes de la Administración local".

Queremos dejar bien claro que no es que el acuerdo inicial de la D.G. de Patrimonio Cultural de la DGA estuviera en su día mal tomado. Ha sido el cambio de circunstancias técnicas substanciales lo que hoy hace que sea de muy difícil realización. Esa alteración y la existencia de fondos es lo que aconseja plantearse su reforma.

Con lo que acabamos de exponer a nuestro juicio podría darse por resuelto el tema. Pero pueden también afrontarse desde otros puntos de vista. Pasemos a su estudio.

**Cuarta.-** Hay un interés cultural, en fase de reconocimiento porque el expediente de la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Diputación General de Aragón iniciado el 20 de septiembre de 2000 no ha concluido, en la conservación del conjunto del Canal Imperial, del que el acueducto forma parte, que el Justicia de Aragón valora de forma muy positiva, por lo que el Canal en su conjunto ha representado para Aragón.

Pero este interés, siendo muy respetable, no goza de una protección absoluta. Como dice Eduardo Bernardo Castillo, Magistrado del Gabinete técnico del Tribunal Supremo (Actualidad Aranzadi, nº 521, 21 de febrero del 2002, pág. 2) " No es dudoso a estas alturas sostener la inexistencia de derechos absolutos. Los propios derechos constitucionales encuentran límites en las expresadas limitaciones establecidas en la Constitución, en la necesidad de ponderar un derecho con relación a otro de igual naturaleza o en el denominado interés publico constitucionalmente relevante, entre los cuales se encuentra la protección de la vida y la salud, el bienestar económico".

En esa línea, hay que tener en cuenta que en el mismo capítulo y título de la Constitución española están comprendidas la conservación del patrimonio cultural (art. 46), el progreso social y económico (art.39), el derecho al descanso (art. 40), medio ambiente y calidad de vida (art.45). Ninguno de ellos tiene primacía sobre los otros.

**Quinta.-** Por eso sería un error olvidar que, en este caso, hay otros bienes o intereses jurídicos públicos que también merecen protección.

*- El medioambiental, ya que pasarán por el lugar entre 15.000 y 20.000 vehículos día, con una reducción del tráfico interior de la ciudad que se estima en un 15%, con consiguiente ahorro de combustible y disminución de ruido. Hay que tener en cuenta que: según los expertos el 90% del ruido producido en los núcleos poblacionales tiene su origen en el tráfico rodado y que la contaminación química de la atmósfera en las vías urbanas está muy relacionada con el número de desplazamientos que soporta así como por el paso de vehículos pesados.*

A juicio de los técnicos articula los principales espacios verdes de la ciudad

- Pero también afecta a la calidad de vida de los aragoneses ya que lo utilizaran unas 70.000 personas diariamente, valorándose en 800.000 las horas anuales que se ahorrarán en recorridos urbanos, con el componente económico que individual y colectivamente eso tiene. El 26 % de las personas la utilizaran para ir o volver de trabajar. Servirá para unir barrios tradicionalmente mal comunicados. Todo ello sin tener en cuenta a los que indirectamente se beneficiarán de la previsible mejora del tráfico

- También influye en un activo económico de la ciudad de Zaragoza, que con acierto se potencia, el ser un importante centro de comunicaciones.

- Pero en todo caso la obra tiene tal retraso- recordemos que el convenio se firmó hace mas de trece años - que habrá que valorar el tiempo necesario para realizar cada una de las tres opciones como un elemento muy importante también a tener en cuenta. La opción número tres necesita cinco meses mientras que otras propuestas constructivas supondrían un incremento de plazo mínimo de doce meses.

El paso del tiempo afecta negativamente a estos bienes ya que se disfrutaran más tarde. Pese a que Zaragoza es un importante nudo de comunicaciones y por ello su situación es un destacado factor de desarrollo, lo cierto es que carece de cinturones de ronda completos. Desde que se inició la conexión de la carretera de Madrid con la de Barcelona, han pasado más de treinta años sin que por diversas razones se haya podido culminar ninguno. De

las grandes ciudades españolas es la única que carece de ellos. Sorprende que así sea porque los tienen otras con inferior población y que son menos importantes como nudo de comunicaciones. Podemos afirmar que en esto existe un importante retraso. Por eso la necesidad de rodear la ciudad con un anillo circulatorio es sentida por los Zaragozanos hace muchos años.

- También hay que valorar el coste económico de la obra. La buena gestión exige que los gobernantes sean muy cuidadosos en la administración de los fondos públicos. Es irrelevante qué Administración debe afrontar el gasto, porque en última instancia siempre lo pagan todos los ciudadanos. Hay que defender la proporcionalidad en el gasto público. Por eso debería tenerse en cuenta que sobre los 478 millones de pesetas que en todo caso va a suponer salvar el viaducto, otras opciones previstas suponen pasar a los 800 millones de pesetas, o su equivalente en euros.

**Sexta.**- Pero es que el asunto aún puede verse desde otra perspectiva distinta a la protección del patrimonio histórico cultural. La construcción y trazado de un cinturón afecta a la ordenación del territorio. Especialmente en una ciudad que no tiene otro alternativo.

Las ventajas de los cinturones de ronda de las ciudades son evidentes. Benefician al medio ambiente, evitan ruidos, consumo de combustibles y la consiguiente contaminación atmosférica. Mejoran la calidad de vida, al descongestionar el tráfico del centro de las ciudades, facilitan el transporte público y privado con el consiguiente ahorro de tiempo y energía. Evitan el paso de vehículos pesados por el centro de la ciudad lo cual redundará en la mejora de la seguridad vial. También contribuyen a facilitar el desarrollo económico.

**Séptima.**- *Lo mismo para valorar en interés general los distintos bienes protegibles, que para realizar la ordenación del territorio hay que identificar y relacionar todos los intereses públicos que pudieran resultar afectados.*

7.1. Así lo establece nuestro ordenamiento jurídico. La Ley aragonesa de Ordenación del Territorio de 24 de noviembre de 1.992, insiste en la necesidad de "coordinar el desarrollo socioeconómico con las obligaciones de conservación y mejora del medio ambiente y de los lugares o construcciones de interés cultural o paisajístico" (art. 2.c. En el mismo sentido el art. 1.2. establece que "La ley de ordenación del territorio establece los instrumentos adecuados para que pueda realizarse el proceso continuado de ordenación del territorio, dirigido al desarrollo económico equilibrado de las comarcas y a la protección y recuperación de la población, de la naturaleza y del patrimonio cultural de Aragón". El art. 2. F también se refiere a la necesidad de coordinar las actuaciones que hacen referencia al patrimonio natural, cultural y económico.

De forma más genérica, se pronuncia la Ley de Patrimonio Cultural Aragonés de 10 de marzo de 1.999 cuando establece en su art. 10 bajo el título de "Coordinación con otras políticas públicas" que: " Las exigencias de tutela del Patrimonio Cultural Aragonés deberán integrarse en la definición y en la realización de las restantes políticas públicas, especialmente en materia educativa y de ordenación del territorio, urbanismo, medio ambiente y turismo".

*7.2. Identificados los diferentes intereses hay que ponderarlos en relación de los unos con los otros*

*Así lo ha entendido el Tribunal Constitucional que en la sentencia de 22 de enero de 1.998 se refiere, aunque de forma incidental, a la necesidad de ponderar la repercusión que puede tener el declarar un bien objeto de especial protección sobre otros que también lo son.*

En mismo sentido el art. 37 de la Ley de Ordenación territorial establece que deberán hacerse análisis de impacto territorial que valoren de forma general la incidencia de los proyectos que inciden en el territorio sobre la población y situación socioeconómica, el medio natural y el patrimonio cultural, para que pueda ser valorado en su conjunto el interés territorial, ponderando los efectos sectoriales positivos y negativos.

La ponderación es un juicio que aunque tenga algo de subjetivo ha de tratar de objetivarse mediante una adecuada racionalidad de la decisión, lo que en el derecho anglosajón se denomina la *rule of reasonable necessity*.

*Como dice el magistrado Urbano Castrillo habrá que valorar en cada caso la necesidad de limitar el derecho fundamental, ponderando proporcionalmente el sacrificio de su limitación, en aras a otro derecho o interés relevante. Pensamos que hay que actuar con prudencia en la búsqueda de una solución constructiva que permita la compatibilidad y atienda al interés general.*

Como antes hemos dicho, tanto la solución una como la tres posibilitan la conservación del acueducto y su restauración al mismo tiempo que permiten el paso del cinturón; aunque con repercusiones porque el acueducto se ve perforado por dos túneles y el proyecto del cinturón cuesta 500 millones de pesetas más. Pero con la solución número tres, no solo se protegería el interés histórico cultural sino que se atendería mejor a los siguientes bienes jurídicos también necesitados de protección:

1. La seguridad de los trabajadores de la obra, que es prioritaria e irrenunciable.
2. El medio ambiente (ruido y ahorro energético), la calidad de vida (valorada en 800.000 horas anuales). Al acabarse antes lo sería durante más tiempo.
3. También, su entrada en funcionamiento antes, mejoraría la ordenación del territorio de la ciudad y del conjunto de Aragón, con las ventajas que de ello derivan.
4. El principio de proporcionalidad en el gasto público, ya que permite que no aumente en 300 millones de pesetas.

**Octava.-** Somos conscientes de que en Zaragoza se han cometido auténticas barbaridades contra el patrimonio cultural y en las que el interés privado muchas veces ha prevalecido sobre el público. Pero no es el caso, porque lo que se atiende es a otros intereses públicos relevantes. Por otra parte el que se haya actuado mal en el pasado no debe llevarnos a una postura absoluta de signo contrario o al menos a una sobrevaloración en contra del interés general o de otros intereses públicos.

Esta Institución que ha asumido, asume y asumirá la defensa de nuestro patrimonio histórico, porque pertenece a todos los aragoneses y forma parte de nuestras señas de identidad, entiende que no puede mantenerse que en este caso, por elegir una opción u otra, se deja desamparado nuestro patrimonio histórico, cuando en una obra en mal estado de conservación se invierten quinientos millones de pesetas en recuperarla.

Estamos dispuestos a aceptar que si bien hace trece años fueron posibles otras opciones distintas, incluso mejores, hoy es difícil encontrar, sin un coste de todo tipo desproporcionado, otra solución distinta de la que hemos venido apuntando. Si la

obra se hace bien y además se destaca con una buena ornamentación el lugar y el entorno, se dota de una adecuada iluminación y se aprovecha para enseñar y difundir lo que Pignatelli y el Canal ha supuesto para Aragón, a lo mejor podemos decir que este punto del Canal ha salido del olvido y ha tenido una suerte que otros lugares también merecen y no tienen.

El acuerdo de la Dirección General de Patrimonio Cultural se adoptó sobre bases diferentes a las hoy conocidas, respecto a la viabilidad técnica del proyecto y la seguridad. Eso aconseja, a nuestro juicio, que deba someterse a revisión la solución n 1, no porque esté mal la inicialmente tomada, sino porque al iniciarse la obra se ha constatado por los técnicos que las circunstancias son distintas a las previstas.

**Novena.-** Pero no es al Justicia de Aragón al que en última instancia le corresponde tomar la decisión, sino que es al Gobierno de Aragón, al Ministerio de Fomento y a al Ayuntamiento de Zaragoza. Pero si que consideramos que deberían ser tenidos en cuenta todos los argumentos y razones que hemos expuesto, salvo que hubiera otros mejor fundados que los desvirtuaran y que no conocemos después de habernos dirigido a las tres Administraciones en solicitud de información.

En todo caso para que sea eficaz la solución ha de ser rápida.

**Décima.-** Dicho esto el Justicia de Aragón no puede dejar de hacer un llamamiento a la sociedad aragonesa y en especial a sus Instituciones para que asuman como norma de un código de buena conducta, el que, salvo en casos realmente excepcionales, una vez hecho un proyecto para una obra pública, con el debido rigor, pasado el periodo de alegaciones, no se deben volver a plantear las mismas cuestiones u otras derivadas de las anteriores, que supongan un retraso importante o la paralización de una obra. La seguridad jurídica, confianza, economía y eficacia así lo exigen.

En atención a lo expuesto, he acordado formular la siguiente **SUGERENCIA AL EXCMO. SR. PRESIDENTE DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN, AL EXCMO. SR. DELEGADO DEL GOBIERNO EN ARAGÓN Y AL ILMO. SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA:**

Que habiendo cambiado las condiciones técnicas inicialmente previstas, debiendo tener en cuenta la seguridad de los trabajadores, la viabilidad técnica de la solución que se adopte, el tiempo de ejecución y la proporcionalidad en el gasto, atendiendo al interés general, se ponderen los intereses histórico-culturales, la conservación del medio ambiente (ahorro energético, ruidos), la calidad de vida (70.000 personas afectadas diariamente, horas ahorradas, disminución del tráfico interno), el desarrollo económico, la seguridad del tráfico y la ordenación del territorio; hecho ello, las tres Administraciones afectadas, Gobierno de Aragón, Ayuntamiento de Zaragoza y Ministerio de Fomento adopten con rapidez una resolución que garantice de la mejor manera posible la conservación del acueducto y al mismo tiempo sea compatible con el paso del cinturón.»

**16.3.2.2. ORDENACIÓN DEL TRÁFICO EN PEQUEÑOS MUNICIPIOS. EXPTE. DI-283/2002-3.**

Como ejemplo de las quejas de los vecinos de pequeñas poblaciones en relación con la ordenación del tráfico en sus municipios damos cuenta del expediente tramitado en virtud de la queja formulada por un vecino de Alpartir que veía impedido el acceso al garaje de su propiedad por el estacionamiento de unos camiones. El Justicia formuló Sugerencia cuyos antecedentes y fundamentación se reproducen a continuación

**« I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 20 de febrero de 2002 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrada con el número de referencia arriba indicado.

**SEGUNDO.-** En dicho escrito el ciudadano presentador de la queja literalmente expone:

*“Como propietario de un inmueble en la calle ... del municipio de Alpartir, y ante la imposibilidad de acceder a los garajes del mencionado inmueble con el coche, por aparcar unos camiones enfrente de los mismos. En fechas pasadas y en reiteradas ocasiones me dirigí al Ayuntamiento para que me diesen una solución, bien me concedieran unos badenes o bien señalizaran la calle convenientemente. Con fecha 2 de agosto de 2001, el pleno del Ayuntamiento aprobó una normativa de tráfico, que consistía en prohibir aparcar en el lado de las fachadas y enfrente de las mismas vehículos cuyo peso máximo autorizado pasara de 10.000 Kg.. Así como delegar las competencias de tráfico a la Delegación del Gobierno, Jefatura de Tráfico.*

*Pasado el tiempo sin poner en práctica dicha ordenanza, mantuve varias entrevistas con el Sr. Alcalde, para que señalizasen la calle de acuerdo con la ordenanza que ellos mismos habían aprobado, contestándome que sí, que lo tenían que hacer.*

*También se hicieron llegar al Ayuntamiento varias cartas, pidiendo que se señalizase la calle o en su defecto me concedieran los correspondientes badenes. No recibiendo respuesta hasta el día de hoy.”*

**TERCERO.-** Admitida la queja a mediación se solicitó de Ud. que emitiese informe sobre la cuestión planteada en la queja, petición que obtuvo cumplida respuesta mediante la remisión de escrito que a continuación se reproduce:

*“En contestación a la solicitud de información sobre la cuestión planteada en la queja formulada ante esta Institución registrada con el nº Expte. DI-283/2002-3, por la presente le informo de los hechos que hasta la fecha han acaecido sobre este asunto:*

*1º.- De forma reiterada y constante se venían planteando problemas entre los vecinos de la C/ ... de esta localidad, motivados por los enfrentamientos y peleas personales y mutuas de dos de ellos (el interesado que ha formulado la queja ante El Justicia y otro residente en esta localidad), de*



manera que estacionaban sus respectivos vehículos obstaculizando la vía pública e impidiendo el paso y circulación de cualquier otro vehículo, no respetando las señales existentes que limitaban el estacionamiento a uno u otro lado de la calle según se tratase de días pares o impares, que respetaban el resto de los vecinos.

Esta problemática, se generaba especialmente durante el fin de semana y época de vacaciones, ya que uno de ellos no es vecino ni residente habitual de este municipio, y el otro actualmente, aunque reside de forma habitual ha dejado también de ser vecino, produciendo los consiguientes altercados que requerían de forma reiterada la presencia de la Guardia Civil ante la limitación del paso y uso de la vía al resto de usuarios y vecinos del municipio.

2º.- Ante esta situación, y tras mediar en varias ocasiones entre los vecinos, dada la insuficiencia de medios personales y materiales para solucionar de manera efectiva y definitiva los incidentes que se sucedían, este Ayuntamiento, en sesión extraordinaria y urgente celebrada con fecha 22 de febrero de 2001, adoptó mediante acuerdo plenario al objeto y en previsión de evitar males mayores, la medida excepcional de prohibir el estacionamiento en toda la calle para garantizar la circulación por la misma. Esta medida, aunque se consideró excesiva para un municipio tan pequeño como este teniendo en cuenta que la calle afectada, sin duda, es una de las más anchas de la localidad y esta anchura permite el estacionamiento de vehículos y la circulación por la misma sin ningún tipo de problema siempre y cuando los vecinos cumplieran las reglas mínimas de convivencia, respeto y buena vecindad, se adoptaba, según consta en el acuerdo con carácter temporal en tanto se planteaba la ordenación y regulación de esta materia mediante una ordenanza municipal y la posibilidad de delegar las competencias para sancionar infracciones en la Delegación del Gobierno de Aragón.

3º.- Tras la notificación del acuerdo plenario citado a todos los vecinos afectados por la medida, estos solicitaron y mantuvieron con el Ayuntamiento una reunión celebrada el día 1 de marzo de 2001, en la cual manifestaron su desacuerdo con la prohibición de estacionar en toda la calle, y propusieron una serie de medidas que se comprometían a cumplir y respetar si el Ayuntamiento así lo regulaba. En consecuencia, el Pleno del Ayuntamiento aprobó con fecha 6 de marzo de 2001, la Ordenanza Reguladora de Tráfico, circulación de vehículos de motor y seguridad vial, cuyo art. 6º recogía lo solicitado, tratado y acordado con los vecinos en la reunión citada, quedando sin efecto el acuerdo adoptado con fecha 22 de febrero de 2001. Asimismo, además de la publicación correspondiente en el BOP, se puso en conocimiento de todos los vecinos afectados la disposición aprobada mediante notificación individual, confiando en que sería respetada y cumplida por todos.

4º.- Lamentablemente la previsión de respeto a lo pactado y acordado con fecha 6 de marzo no se cumplió, y continuaron los problemas, hasta el

*punto de que a finales de julio y previo el requerimiento oportuno al que se hizo caso omiso, el Ayuntamiento se vio obligado a retirar, ante la presencia de la Guardia Civil y con medios contratados, un vehículo que impedía la salida del garaje de otro vehículo, ambos propiedad de las dos personas enfrentadas.*

*Finalmente, con el fin de evitar consecuencias indeseables para todos, y teniendo en cuenta la falta de medios, este Ayuntamiento con fecha 2 de agosto de 2001, modificó la ordenanza aprobada, quedando redactada en el sentido que consta en la queja ante esa Institución formulada y delegando las competencias para sancionar infracciones de tráfico en la Delegación del Gobierno en Aragón.*

*5º.- No obstante, los problemas continúan, exclusivamente entre los dos interesados. Uno de ellos ha optado por plantear su queja ante esa Institución y el otro se queja ante este Ayuntamiento, considerándose perseguido por el mismo, por el hecho de ser él, el único titular de vehículos de tonelaje indicado en la ordenanza.*

*Ante la situación descrita, el Ayuntamiento tiene pendiente la colocación de las señales de prohibición, y en breve, en cuanto cuente con el personal necesario procederá a colocarlas, sin embargo no cree que ello solucione la tensión, peleas y enfrentamientos personales entre los dos afectados, por culpa de los cuales el resto de los vecinos y residentes habituales de la mencionada calle tienen que soportar los incidentes que se plantean, ahora bien, tampoco conoce otra manera de solucionar esta cuestión, por ello se agradecería cualquier tipo de sugerencia al respecto.*

*6º.- En cuanto, a la solicitud de badenes, no existe en este Ayuntamiento ordenanza que prevea la posibilidad de su concesión, entre otras cuestiones, porque este Ayuntamiento no puede garantizar al interesado/os que desearan reservar un espacio mediante la colocación de una placa de badén y previo pago de la tasa correspondiente, que el resto de los vecinos o visitantes hicieran caso de esa reserva de espacio, pues de todos es conocido, que ésta Entidad, no cuenta con los medios personales ni materiales (policía municipal, grúa para la retirada de vehículos, depósito, etc.) para ejecutar y hacer cumplir esa normativa.”*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERO.-** De acuerdo con lo dispuesto en el art. 42.2.b) de la Ley de Administración Local de Aragón (Ley 7/1999, de 9 de abril), los municipios son titulares de la competencia para “*la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales*”. La Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, determina el alcance de esta competencia municipal en su art. 7 a) al disponer que corresponde a los municipios:

*“a) La ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones*

que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.

b) *La regulación mediante Ordenanza Municipal de Circulación, de los usos de las vías urbanas, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso peatonal de las calles, así como el establecimiento de medidas de estacionamiento limitado, con el fin de garantizar la rotación de los aparcamientos, prestando especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad que tienen reducida su movilidad y que utilizan vehículos, todo ello con el fin de favorecer su integración social.*”

**SEGUNDO.-** En el ejercicio de su competencia, el Ayuntamiento de Alpartir ha aprobado la Ordenanza municipal reguladora del tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial regulando el estacionamiento de vehículos en la localidad en la forma que ha considerado más conveniente para el interés general. Aunque lo deseable es que la normativa sea observada por la generalidad de los vecinos la experiencia enseña que siempre existen ciudadanos llamados a infringir las normas lo que hace necesario que los poderes públicos cuenten con los instrumentos necesarios para vigilar y, en su caso, denunciar y sancionar las infracciones. En el informe remitido por el Ayuntamiento de Alpartir se alude en varias ocasiones a la falta de medios finalizando dicho escrito con el expreso reconocimiento de que *“esta Entidad, no cuenta con medios personales ni materiales (policía municipal, grúa para la retirada de vehículos, depósito, etc.) para ejecutar y hacer cumplir esa normativa (la relativa a reservas de espacio)”*.

**TERCERO.-** La Ley de Seguridad Vial no desconoce la singularidad de los pequeños municipios con medios personales y materiales limitados por lo que, en su art. 68, tras sentar el principio general de que la sanción por infracciones a normas de circulación cometidas en vías urbanas corresponde a los respectivos Alcaldes prevé que *“los Delegados o Subdelegados del Gobierno, en su caso, y en las Comunidades Autónomas que tengan transferidas las competencias ejecutivas en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor, los órganos competentes que correspondan, asumirán esa competencia cuando, por razones justificadas o por insuficiencia de los servicios municipales, no pueda ser ejercida por los Alcaldes”*. Esta “sustitución” en el ejercicio de la competencia encuentra su fundamento en el principio general de colaboración interadministrativa al que expresamente alude el art. 5 de la Ley de Administración Local de Aragón y la Exposición de Motivos de la Ley 18/1989, de 25 de julio, de Bases sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

**CUARTO.-** Según consta en la documentación aportada el Ayuntamiento de Alpartir ha “delegado” en la Delegación del Gobierno en Aragón *“la competencia para sancionar las infracciones cometidas en vías urbanas de esta localidad, ante la insuficiencia de servicios municipales”*. La Corporación municipal ha dado el primer paso para que las infracciones a su Ordenanza puedan ser sancionadas pero es preciso señalar en este punto que la competencia asumida por la Delegación del Gobierno tiene por objeto, única y exclusivamente, la *sanción* de las infracciones. Las competencias municipales de vigilancia y de denuncia de infracciones aparecen contempladas separadamente de la competencia sancionadora –art. 7.a) de la Ley de Seguridad Vial- y sólo a esta última se refiere la sustitución prevista en el art. 68.2 de la Ley de Seguridad Vial. Quiere ello decir que la competencia de vigilancia y denuncia de las infracciones cometidas en las vías urbanas no puede ser asumida por la Delegación del Gobierno y ha de ser ejercitada por el Ayuntamiento mediante sus propios agentes. En el Ayuntamiento de Alpartir, al no existir Policía Local, esta función

de vigilancia y, en su caso, denuncia de las infracciones a la ordenanza de tráfico, deberá ser ejercida por el personal que desempeñe funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones (Guardas, Vigilantes, Agentes, Alguaciles o análogos).

**QUINTO.-** En definitiva, al Ayuntamiento de Alpartir le corresponde guardar y hacer guardar la Ordenanza de Tráfico aprobada y a tal fin, los agentes o alguaciles municipales deberán vigilar su cumplimiento y, en su caso, formular las correspondientes denuncias. Estas denuncias deberán ser trasladadas a la Jefatura Superior de Tráfico de Zaragoza que incoará el correspondiente procedimiento sancionador que podrá concluir con la imposición de una sanción por la autoridad competente, Delegado o Subdelegado del Gobierno.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

#### **SUGERENCIA**

Que, a la vista de lo expuesto en las anteriores consideraciones, el Ayuntamiento de Alpartir, en el ejercicio de las competencias que legalmente le corresponden, vigile por medio de sus agentes, el cumplimiento de la normativa reguladora del tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial en las vías urbanas de su titularidad, formulando, en su caso, las correspondientes denuncias cuya tramitación corresponderá a la Jefatura Provincial de Tráfico de Zaragoza.»

#### **Respuesta de la Administración.**

La Sugerencia fue rechazada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

#### **16.3.2.2. SEGURIDAD VIAL. EXPTE. DI-1178/2002-3.**

El expediente se inició con un escrito de queja en el que un ciudadano exponía que en las últimas semanas se había multiplicado el número de camiones que atraviesan el casco urbano de Ateca para entrar y salir de las instalaciones de una empresa de la localidad generando un grave riesgo para la seguridad de los viandantes. Recibida la contestación del Ayuntamiento de Ateca, el Justicia formuló Sugerencia del siguiente tenor literal:

#### **« I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 9 de octubre de 2002 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrada con el número de referencia arriba indicado.

**SEGUNDO.-** En dicho escrito el ciudadano presentador de la queja literalmente expone:

*«Que desea denunciar que en las últimas semanas se ha multiplicado el número de camiones que atraviesan el casco urbano de Ateca para entrar y salir de las instalaciones C.. Que esta Institución conoce los antecedentes de la situación.*

*Que solicita la mediación del Justicia ante el Ayuntamiento de Ateca para que ejerza sus competencias e impida que continúe el trasiego de camiones por el grave riesgo que supone para la seguridad de los viandantes.»*

**TERCERO.-** Admitida la queja a mediación se solicitó de Ud. que emitiese informe sobre la cuestión planteada en la queja, petición que obtuvo cumplida respuesta mediante la remisión de escrito que a continuación se reproduce:

*“En contestación a la queja presentada referente a que se han multiplicado en las últimas semanas el número de camiones que atraviesan el casco urbano de Ateca para entrar y salir de las instalaciones de C. le informo lo siguiente,*

*Que este Ayuntamiento ha concedido a C. licencia de obras y de actividad.*

*Que puestos en contacto con la empresa, esta manifiesta que el número de camiones que vienen a sus instalaciones siguen siendo aproximadamente el mismo, pero los que entraban directamente dentro del patio central de la empresa para descargar en la nave determinada para ello, por motivos de los preparativos para la ejecución de las obras, se han tenido que desviar hacia los depósitos instalados en la C/ Bodeguillas, lo que incrementa la frecuencia de entrada de camiones en dicha calle, señalando que esta situación es puntual y que finalizara una vez las obras estén finalizadas.”*

**CUARTO.-** Esta Institución tramitó en su día el expediente DI-90/2001-3 a instancia de un ciudadano que en su escrito de queja exponía literalmente:

*“En el citado escrito el presentador de la queja se refiere a la existencia de una situación de riesgo en la localidad de Ateca (Zaragoza) al transitar por el interior del casco urbano – y por calles de difícil accesibilidad- camiones de gran tonelaje que realizan maniobras de descarga en la vía pública junto a las instalaciones de una factoría ubicada en dicha localidad. Dichos camiones han de avanzar marcha atrás por calles estrechas con una holgura de pocos centímetros. El ciudadano nos ha facilitado fotografías (de las que le adjunto copia) en las que se aprecia el tránsito de los camiones, los daños que provocan en las fachadas de los edificios y en la calzada (tapas de alcantarillado rotas) así como las maniobras de descarga con la intervención de*

*una carretilla elevadora mientras un grupo de niños deambulan junto a la carretilla.”*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERO.-** De acuerdo con lo dispuesto en el art. 42.2.b) de la Ley de Administración Local de Aragón (Ley 7/1999, de 9 de abril), los municipios son titulares de la competencia para *“la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales”*. La Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, determina el alcance de esta competencia municipal en su art. 7 a) al disponer que corresponde a los municipios:

*“a) La ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.*

**SEGUNDO.-** La situación de riesgo generado por el tránsito de camiones de gran tonelaje y por las maniobras de la carretillas elevadoras en la localidad de Ateca no es desconocida por esta Institución que ya tramitó en su día un expediente que concluyó al considerarse el problema en vías de solución por la decisión de la empresa de modificar sus instalaciones. Son, precisamente, las obras que se están ejecutando para modificar las instalaciones las que han provocado un aumento en la frecuencia con la que los camiones transitan por la calle Bodeguillas al haberse desviado hacia los depósitos instalados en dicha calle los vehículos que antes entraban directamente en el patio central de la empresa. Aun cuando la situación parece ser transitoria por encontrarse directamente vinculada a la realización de las obras, parece oportuno sugerir al Ayuntamiento de Ateca que en el ejercicio de sus competencias adopte y haga adoptar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los peatones en el interior del caso urbano de la localidad

## **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **SUGERENCIA**

Que, a la vista de lo expuesto en las anteriores consideraciones, el Ayuntamiento de Ateca, en el ejercicio de sus competencias, adopte y haga adoptar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los peatones en el interior del casco urbano de la localidad.»

### **Respuesta de la Administración.**

La Sugerencia fue rechazada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

### **16.3.3 PROCEDIMIENTO SANCIONADOR**

#### **16.3.3.1. FALTA DE MOTIVACIÓN (EXPTE. DI-319/2002-3)**

El expediente se inició con la queja de un ciudadano que, en referencia a un procedimiento sancionador en materia de tráfico instruido por la Oficina de Tráfico de la Policía Local del Ayuntamiento de Zaragoza, exponía la situación de indefensión material en que se encontraba al no haber obtenido respuesta alguna a los pliegos de alegaciones presentados. Tras la instrucción del expediente, el Justicia formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza cuyas consideraciones transcribimos:

#### **« III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERO.-** Sobre la necesidad de motivar las resoluciones sancionadoras, sobre su fundamento y sobre las consecuencias de su falta, esta Institución viene expresando su parecer en reiteradas resoluciones cuya argumentación conocen los servicios municipales. Aunque dada la identidad del supuesto de hecho – resolución sancionadora que no da respuesta a las alegaciones formulada por el ciudadano- bastaría la genérica remisión a cuanto se dijo en aquellos expedientes, el ciudadano presentador de la queja tiene derecho a conocer los argumentos de nuestra Institución y, por ello, en las consideraciones siguientes reproduciremos literalmente lo razonado entonces.

**SEGUNDO.-** La obligación legal de motivar las resoluciones administrativas sancionadoras viene impuesta con carácter general por el art. 138.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone que *“la resolución que ponga fin al procedimiento habrá de ser motivada y resolverá todas las cuestiones planteadas en el expediente”* y por el art. 54.1.a) de la misma Ley cuando establece que *“serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho...los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos”*. El art. 14 del Reglamento del Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (Real Decreto 320/1994), dispone que en la resolución sancionadora se *“decidirán todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del procedimiento”*.

**TERCERO.-** Este deber legal del órgano administrativo de motivar las resoluciones sancionadoras conlleva un derecho del administrado a la motivación del acto sancionador, derecho que, como tiene proclamado el Tribunal Constitucional, tiene una dimensión constitucional. Desde la STC 18/1981, el Alto Tribunal ha venido declarando la aplicabilidad al procedimiento administrativo sancionador de las garantías previstas en el art. 24 de la Constitución en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto. En este sentido y sin ánimo de exhaustividad, el Tribunal Constitucional considera vigentes en el seno del procedimiento administrativo el derecho a la defensa, que proscribe cualquier indefensión (SSTC 4/1982, 125/1983, 181/1990, 93/1992, 229/1993, 293/1993, 95/1995, 143/1995), el derecho a la asistencia letrada, trasladable con ciertas condiciones (SSTC 2/1987, 128/1996, 169/1996); el derecho a ser informado de la acusación (SSTC 31/1986, 29/1989, 145/1993, 297/1993, 195/1995, 120/1996); el derecho a la presunción de inocencia (SSTC 120/1994, 154/1994, 23/1995, 97/1995, 14/1997, 45/1997) que implica que la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la infracción recaiga sobre la Administración (SSTC 197/1995, 45/1997), con la prohibición absoluta de utilización de pruebas obtenidas con vulneración de derechos fundamentales (SSTC 127/1996); el derecho a no declarar contra sí mismo (SSTC 197/1995, 45/1997) o el derecho a la utilización de los medios de prueba adecuados para la defensa (SSTC 74/1985, 2/1987, 123/1995, 212/1995, 297/1995, 97/1995, 120/1996, 127/1996, 83/1997) del que se deriva que vulnere el art. 24.2 la denegación inmotivada de medios de prueba (STC 39/1997). La plena realización de estas garantías constitucionales en el procedimiento administrativo sancionador se consigue mediante la motivación de la resolución sancionadora, erigiéndose este derecho a la motivación en un instrumento para preservar los valores y garantías del art. 24 de la Constitución.

**CUARTO.-** La motivación de las resoluciones sancionadoras cumple una doble función. Por una parte, actúa como elemento preventivo de la arbitrariedad al imponer al órgano sancionador la exteriorización del razonamiento de su decisión. La motivación deviene así en consecuencia del principio general, proclamado en el Título Preliminar de la Constitución, que proscribe la arbitrariedad de los poderes públicos en el ejercicio de sus funciones (Sentencias del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 3 de marzo de 1990 y 7 de julio de 1990). Por otra parte, la motivación del acto sancionador va a permitir el control de la actividad administrativa mediante un ejercicio adecuado de los medios de oposición pues sólo conociendo los fundamentos de la decisión será posible su impugnación.

**QUINTO.-** Aunque, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, la exigencia de motivación no obliga a un razonamiento exhaustivo y pormenorizado de todos y cada uno de los aspectos y perspectivas que los interesados puedan tener acerca de la cuestión que se decide (SSTC 14/1991, 28/1994, 153/1995, 32/1996, 66/1996, 39/1997, 43/1997, 143/1997, 36/1998, 47/1998), tampoco es admisible que el órgano administrativo obvie sin más cualesquiera alegaciones de los interesados. Como ha señalado el Tribunal Constitucional en su reciente



sentencia STC 7/1998 “*de poco serviría exigir que el expediente cuente con un trámite de alegaciones para su defensa, si no existe un correlativo deber de responderlas, o proclamar el derecho a la presunción de inocencia si no se exige del órgano decisor exteriorizar la valoración de la prueba practicada y sus consecuencias incriminatorias*”. Por otra parte y como ya se ha adelantado, el propio Reglamento del Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (Real Decreto 320/1994), dispone en su art. 14 que en la resolución sancionadora se “*decidirán todas las cuestiones planteadas por los interesados...*”.

**SEXTO.-** En esta materia dos son los intereses en conflicto: por un lado, el interés del administrado en que el órgano sancionador de respuesta a las alegaciones de hecho y de derecho que plantea en defensa de sus pretensiones; por otro lado, el interés de la Administración, con medios personales y materiales limitados en relación con el volumen de expedientes sancionadores, en procurar la eficaz tramitación de los mismos. Desde esta perspectiva, y sin perjuicio de que se ha de valorar en cada supuesto las circunstancias que concurran, no sería constitucionalmente exigible que el órgano sancionador diera exhaustiva respuesta a todas y cada una de las alegaciones de los interesados cuando tales alegaciones no guardaran relación alguna con el objeto del expediente, fueran meramente retóricas o no tuvieran otra finalidad que la dilatoria. Sin embargo, sí que sería exigible una respuesta suficiente a aquellas alegaciones directamente relacionadas con el objeto del expediente de suerte que su estimación o no tuviera incidencia en el contenido y alcance de la resolución a dictar por el órgano sancionador.

**SÉPTIMO.-** En el caso sometido a la consideración de esta Institución, el ciudadano formuló en el trámite previsto a tal fin las alegaciones que consideró oportunas, alegaciones que no pueden ser tachadas de absurdas o infundadas y a las que, el órgano sancionador, no dio ninguna respuesta por cuanto tanto la resolución sancionadora como la que resuelve el recurso de alzada son meros formularios preimpresos que no cumplen con las exigencias legales y con la doctrina del Tribunal Constitucional en los términos que han sido expuestos en los anteriores fundamentos de esta resolución. No podemos compartir la argumentación expuesta en el último párrafo del informe suscrito por el Sr. Superintendente de la Policía Local según la cual el acceso del ciudadano al expediente elimina cualquier situación de indefensión y exoneraría a la Administración de motivar sus resoluciones. El ciudadano tiene derecho a acceder al contenido del expediente y comprobar su tramitación y el contenido de las resoluciones; si del examen de lo tramitado concluye que ha existido una irregularidad podrá denunciarla formulando las correspondientes alegaciones y recursos pero ello no altera, a nuestra juicio, el deber que tiene la Administración sancionadora de dar cumplida respuesta a las alegaciones de los ciudadanos en los términos que ya han sido expuestos en esta resolución. En el caso que nos ocupa, el ciudadano al acceder al expediente llegó a la conclusión de que el mismo se encontraba prescrito, formuló esta alegación tras la notificación de la propuesta de resolución y de la resolución sancionadora y tenía derecho a que la Administración sancionadora le diera una respuesta explícita a esta alegación.

**OCTAVO.-** De acuerdo con lo expuesto en las consideraciones anteriores, entendemos que en el caso que nos ocupa se podría haber vulnerado el derecho del ciudadano a obtener una resolución motivada que diera una respuesta suficiente a las alegaciones por él formuladas en el expediente.

#### **IV.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

#### **SUGERENCIA**

Que, previos los trámites que correspondan, se revoque la resolución del Sr. Teniente de Alcalde Delegado de Policía Local, de fecha 6 de septiembre de 2001, al haberse tramitado el expediente vulnerando normas esenciales del procedimiento y violando el derecho constitucional del ciudadano a la motivación de las resoluciones sancionadoras.»

#### **Respuesta de la Administración**

La Sugerencia no ha sido formalmente aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

#### **16.3.3.2. DENUNCIA POR PARTICULARES. INEXIGIBILIDAD DE IDENTIFICAR AL PRESUNTO INFRACTOR. EXPTE. DI-547/20002-3**

Tuvo entrada en nuestra Institución escrito de un ciudadano en el que hacía referencia a que su perrita había sido atacada por tres pastores alemanes cuyo dueño los llevaba sueltos, infringiendo la normativa municipal existente. Según se exponía en su queja cuando quiso denunciar estos hechos ante la Policía Local de Huesca no se le permitió formalizar la denuncia al desconocer los datos personales del presunto infractor. Reproducimos las consideraciones jurídicas de la Sugerencia formulada al Ayuntamiento de Huesca:

#### **«III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERO.-** Se queja el ciudadano ante nuestra Institución de que, habiendo sufrido una perrita de su propiedad la agresión de un perro cuyo propietario lo llevaba suelto, la Policía Local de Huesca se había negado a recoger su denuncia. En el informe remitido por la Policía Local se admite que no se recogió la denuncia porque, al no haber sido presenciados los hechos por agentes de la Policía ni saberse contra quién presentar la denuncia, *“no se podía formular denuncia contra él”*. No obstante, el ciudadano fue informado de que se intentaría la localización e identificación del dueño de los perros. Un mes después fue el propio ciudadano el que presentó un escrito en el

Ayuntamiento identificando con su nombre, apellidos y domicilio al propietario de los animales.

**SEGUNDO.-** A nuestro juicio la actuación de los funcionarios de la Policía Local de Huesca negándose a admitir la denuncia del ciudadano no fue correcta. En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón aprobado por Decreto 28/2001, de 30 de enero (en términos análogos, el Real Decreto 1983/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora) la denuncia es el acto por el que una persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera constituir infracción administrativa (art. 5). En el caso sometido a nuestra consideración no cabe duda de que el ciudadano relataba hechos (tenencia en la vía pública de perros sueltos causantes de daños a otro) que, de ser ciertos, serían constitutivos de una infracción administrativa. La circunstancia de no estar identificado con su nombre y apellidos el presunto infractor no impide formalizar la denuncia –como parece entender la Policía Local- por cuanto lo que constituye el objeto esencial de la denuncia son los hechos y no la identificación de los presuntos responsables. Así, el art. 5 del Reglamento dispone que *“las denuncias deberán expresar la identidad de la persona o personas que las presentan, el relato de los hechos que pudieran constituir infracción y la fecha de su comisión y, cuando sea posible, la identificación de los presuntos responsables.”* Por otra parte, esta identificación constituye una de las actuaciones previas al inicio, en su caso, del procedimiento sancionador y debe ser realizada *“por los órganos que tengan atribuidas funciones de investigación, averiguación e inspección en la materia”* (art. 6).

#### **IV.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

#### **SUGERENCIA**

Que en la formalización de las denuncias que los ciudadanos deseen interponer ante la Policía Local se observe el trámite dispuesto en el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora.»

#### **Respuesta de la Administración**

La Sugerencia ha sido aceptada por el Ayuntamiento de Huesca.

#### **16.3.3.3. FALTA DE NOTIFICACIÓN. EXPTE. DI-416/2002-3.**

Reproducimos a continuación la sugerencia dictada en un expediente que se inició en esta Institución por la presentación de una queja en la que el ciudadano exponía que tras haber sido sancionado por una infracción de tráfico recurrió a la jurisdicción contencioso administrativa con los consiguientes gastos. Tras ver desestimada su pretensión en la vía jurisdiccional, cuando fue a abonar la sanción se le informó que el expediente había sido sobreseído en su día,

circunstancia que, de habersele notificado oportunamente, le hubiera evitado el procedimiento judicial y todos los gastos que se le originaron.

**« I.- ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 26 de Marzo de 2002 tuvo entrada escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En dicho escrito y en la documentación que acompaña se hace alusión al expediente sancionador nº 523409-7 instruido por la Oficina de Tráfico de la Policía Local y en relación el mismo el ciudadano presentador de la queja literalmente expone:

*“Que el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza impuso al compareciente una multa de tráfico por importe de 12.000’-Ptas.*

*Que el compareciente recurrió la citada multa ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.*

*Que dicho recurso se resolvió mediante sentencia núm. 538/00, dictada el 12 de julio de 2000 (R.648/97-C).*

*Que en la citada sentencia le fueron impuestas las costas, debiendo abonar por las mismas la cantidad de 323,83 euros (53.880,-Ptas.).*

*Que, con posterioridad a todo ello, cuando el compareciente fue a abonar la referida multa de tráfico, se encontró con la consiguiente sorpresa al comprobar que la misma había sido ya anulada con fecha 31 de agosto de 1999.”*

**Tercero.-** Admitida la queja a mediación, se solicitó de V.I. que emitiese informe sobre la cuestión planteada en la queja, petición que obtuvo cumplida respuesta mediante la remisión de escrito al que acompañaba informe emitido por la Policía Local que era del siguiente tenor literal:

*“Visto el escrito dimanante de esa Institución, con entrada en esta Policía el 26-4-2002, en relación con su solicitud sobre informe sobre queja de ciudadano relacionada con expediente sancionador en materia de tráfico nº 523409-7, tengo el honor de informar a V.E. lo siguiente:*

*1.- D. A... presentó recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, impugnando la resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 4-4-97, que desestimaba el recurso ordinario contra la anterior del Tte. de Alcalde Delegado de Policía Local de 27-1-97, que le imponía sanción por infracción de tráfico con número de expediente sancionador arriba referenciado.*

*2.- En fecha 12-7-2001 el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, dictaba Sentencia nº 538/2000 desestimando el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Sr. A..... e imponiéndole las costas del recurso, de la que se adjunta fotocopia.*

*Respecto a los extremos de los que solicita expresa información cabe manifestar que como es obvio durante la tramitación del procedimiento sancionador referenciado, en la parte que compete a esta Policía Local, no existió sobreseimiento, siendo la tramitación correcta, tal como se expresa en la sentencia adjunta, no pudiendo por lo tanto pronunciarnos sobre el resto de cuestiones planteadas.”*

**Cuarto.-** A la vista de lo expuesto se solicitó de V.I. nuevo informe que fue cumplimentado por el Sr. Jefe de la Unidad de Vía de Apremio en los siguientes términos:

*“En contestación a su escrito de fecha 20 de Mayo del presente año, solicitando información sobre el expediente sancionador en materia de tráfico nº 523409-7, se le responde que el recibo en cuestión fue anulado el 31 de agosto de 1999 por LE-16-99, como consecuencia de un barrido general que se realizó de oficio y que eliminó de la base fiscal los recibos prescritos. Como normal general, en las anulaciones individuales se comunica al interesado la anulación del recibo, no pasa así con las anulaciones globales, donde, dado el gran número de implicados, únicamente se suprime de las siguientes notificaciones.”*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primero.-** Se queja el ciudadano ante nuestra Institución de la actuación municipal consistente en no haberle notificado el archivo del expediente que en vía de apremio se seguía contra él para el pago de una deuda dimanante de una sanción en materia de tráfico. Comoquiera que la sanción había sido recurrida ante la jurisdicción contencioso-administrativa, la notificación de la resolución anulatoria hubiera permitido al ciudadano desistir de su pretensión ante los tribunales. Los servicios municipales reconocen que no se notificó la resolución al tratarse de una anulación global *“donde, dado el gran número de implicados , únicamente se suprime de las siguientes notificaciones”*.

**Segundo.-** El art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone que *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”*. En el mismo sentido el art. 58 señala que *“Se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses en los términos previstos en el artículo siguiente”*. Los términos de la ley son claros y la circunstancia de ser muchos los implicados en una anulación global de recibos no justifica el incumplimiento del deber de notificación a todos los interesados.

## **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **SUGERENCIA**

Que en los expedientes de anulación de recibos de la Unidad Central de Tesorería, con independencia del número de implicados, se notifique la resolución en legal forma a todos los interesados.»

## **16.3.4 RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL**

**16.3.4.1. INDEFENSIÓN EN EL CIUDADANO EXPTE. DI-884/2002-3.**

El expediente se inició cuando tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja presentado por un ciudadano en el que expresaba su disconformidad con la resolución del Ayuntamiento denegatoria de su reclamación de indemnización de daños y perjuicios sufridos por accidente de circulación que imputaba a la defectuosa señalización de una obra municipal. Reproducimos seguidamente el antecedente quinto y las consideraciones jurídicas de la Sugerencia del Justicia al Ayuntamiento de Zaragoza:

**« ANTECEDENTES**

**QUINTO.-** Del examen del expediente administrativo interesa destacar a los fines de la presente resolución los siguientes extremos:

a) Incoado el expediente administrativo 0017567/2001, la unidad administrativa de responsabilidad patrimonial, mediante fax, dio traslado de la reclamación a la entidad aseguradora de la responsabilidad civil municipal, la cual, por el mismo conducto de su recibo, interesó del Servicio de Patrimonio y Contratación la remisión de determinados datos e informes.

b) Consta en el expediente un documento en el que bajo el título "Informe pericial simplificado para Zurich" se detallan las circunstancias del siniestro y se concluye en el apartado responsabilidades: *"Se considera responsable al Ayuntamiento. Posible corresponsabilidad. Pendiente información municipal sobre la correcta señalización de las obras en la calzada"*

c) La entidad aseguradora remitió al Ayuntamiento comunicación en la que señalaban que la reclamación no podía ser atendida *"ya que no ha quedado acreditado que los daños y perjuicios reclamados sean consecuencia del funcionamiento de los servicios municipales"*.

d) Sin otro trámite, el Servicio de Contratación y Patrimonio, con el dictamen favorable de la M. I. Comisión de Hacienda y Economía, elevó a la M. I. Alcaldía-Presidencia propuesta de resolución que fue íntegramente aceptada en resolución de 14 de junio de 2002 cuyo párrafo primero transcrito literalmente dice: *"ÚNICO .- Desestimar solicitud de indemnización de D. ..., por daños materiales sufridos por caída ..., por cuanto de los antecedentes obrantes en el expediente, y que hace suyos la aseguradora, de conformidad con la legalidad vigente, resulta que, el gabinete de peritaciones de la compañía de seguros, informa que el ciclomotor no guardaba la distancia correcta de seguridad con el vehículo que le precedía, cuestión que le impidió observar a tiempo la señalización y darle tiempo a efectuar la maniobra de giro, por lo que no se encuentra suficientemente acreditado el modo y la forma de la producción del daño causado que se alega y por tanto no ha queda probada la relación de causalidad que fundamente el funcionamiento normal o anormal del servicio público como determinante de la responsabilidad patrimonial de la Corporación, y ello con*

*independencia de que pudieran concurrir otros elementos ajenos que provocaran los daños.”*

A los hechos expuestos son de aplicación los siguientes

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**PRIMERA.-** De conformidad con lo establecido en el art. 106.2 de la Constitución, el art. 139.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que *“los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”*, remitiendo el art. 142.3 al desarrollo reglamentario la regulación de un procedimiento general para la determinación de la responsabilidad patrimonial. Este procedimiento es el previsto en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial. El procedimiento general en materia de responsabilidad patrimonial tiene por objeto comprobar la realidad del daño o lesión invocado por el interesado, la relación de causalidad con el funcionamiento normal o anormal de un servicio público y, en su caso, la fijación de la cuantía indemnizatoria. Para la determinación de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial en el caso concreto, el órgano que tramite el procedimiento deberá observar las reglas previstas en la LRJA-PAC (arts. 78 a 86) y las específicas previsiones del Reglamento.

**SEGUNDA.-** Como cuestión previa no puede dejar de señalarse que, examinada la copia del expediente remitido por el Ayuntamiento, sorprende el activo papel de la entidad aseguradora de la responsabilidad municipal en la tramitación del procedimiento. Como se ha expuesto en los antecedentes de esta resolución, el órgano administrativo se limita a remitir a la aseguradora la copia de la reclamación y a solicitar de otras unidades los informes que le requiere la entidad aseguradora erigida así en instructora “de facto” del expediente en flagrante contradicción con la regla del impulso de oficio que proclama el art. 78 de la LRJAP-PAC.

A la vista del procedimiento, da la impresión de que el mismo no va dirigido a determinar, conocer y comprobar la realidad del daño alegado por el ciudadano y el nexo causal con el funcionamiento de un servicio público sino que, por el contrario, parece que el objeto del procedimiento es facilitar a la entidad aseguradora los elementos de juicio necesarios para que decida si asume o no la cobertura del siniestro. Y siendo ello grave, no lo es tanto como el hecho de que la decisión que toma la aseguradora parece convertirse en el elemento determinante de la resolución del Ayuntamiento: en la propuesta de resolución el único antecedente que se refleja es el informe de la entidad aseguradora y en la propia motivación se alude de nuevo a la decisión de la aseguradora.

**TERCERA.-** El insólito protagonismo de la entidad aseguradora en un expediente administrativo de responsabilidad patrimonial no es una cuestión menor sino que, por el contrario, afecta de lleno a las garantías del administrado pues no se debe olvidar que mientras la Administración municipal viene obligada a servir con objetividad los intereses generales (art. 103.1 CE y art. 3 de la LRJAP-PAC), la aseguradora persigue su legítimo interés particular que, como es obvio, no siempre coincidirá con el interés general, concretado en casos como el que nos ocupa, en la reparación de los daños

sufridos por un ciudadano como consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

**CUARTA.-** Que el Ayuntamiento de Zaragoza tenga concertada una póliza de responsabilidad civil con una entidad aseguradora privada no puede alterar el marco legal de su responsabilidad patrimonial ni los principios constitucionales que lo inspiran. Al Ayuntamiento de Zaragoza, a través de sus servicios municipales, corresponde determinar si concurren en cada caso los presupuestos que dan lugar a la declaración de su responsabilidad para, en caso afirmativo, reparar el daño causado. Para cumplir esta función debe seguir el procedimiento legalmente establecido y valorar las circunstancias del caso con la objetividad que debe guiar cualquier actividad de una administración pública. El Ayuntamiento de Zaragoza no puede hacer dejación de sus funciones delegando en una entidad privada la decisión de si un ciudadano debe ser o no indemnizado porque, como ya se ha expuesto, el interés que guía a una y otra entidad son diferentes: el interés público en el caso del Ayuntamiento y su interés particular, legítimo, en el caso de la aseguradora.

**QUINTA.-** Nada hay que objetar a que el servicio municipal competente de cuenta de los siniestros a la entidad aseguradora o a que le suministre cuanta información considere pertinente. Ello se enmarca en la normal relación entre aseguradora y asegurado. Y podrá ocurrir –en la tensión lógica de los intereses públicos y privados- que la aseguradora entienda que no procede la cobertura de un siniestro y que, sin embargo, el Ayuntamiento considere que sí que procede la reparación por concurrir los presupuestos legales. En este caso el ciudadano deberá ser reparado por la Administración y ésta reclamar, en su caso, a la aseguradora.

**SEXTA.-** La activa presencia de la aseguradora en los expedientes municipales de responsabilidad patrimonial determina en la práctica una tramitación “sui generis” de los mismos en la que se prescinde de normas esenciales del procedimiento generando indefensión al ciudadano. En relación con el trámite de audiencia al interesado esta Institución ya tuvo ocasión de señalar a ese Ayuntamiento en relación con otro procedimiento de responsabilidad patrimonial (expediente D-426/1998-FP) que constituye un acto esencial del procedimiento, manifestación del principio constitucional de contradicción y defensa y garantía de los derechos del ciudadano (art. 105. c) de la Constitución). Cumpliendo el imperativo constitucional, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común prevé en su art. 84 que instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados quienes, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, podrán alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes. En términos análogos se prevé el trámite de audiencia al interesado en el art. 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial. En definitiva se trata de un trámite de singular relevancia por cuanto permite al interesado conocer las actuaciones practicadas hasta ese momento en el expediente y formular, si es su deseo, nuevas alegaciones. La audiencia al interesado se debe *verificar “inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución”*, esto es, cuando se hayan practicado todos los actos de instrucción (pruebas e informes) necesarios para la resolución del expediente, regulación que supuso una novedad frente al régimen de la Ley de Procedimiento Administrativo que señalaba que la audiencia sería anterior al informe de la Asesoría Jurídica o al dictamen del Consejo de Estado.

**SÉPTIMA.-** En el caso que nos ocupa no consta que el órgano instructor haya cumplido con el preceptivo trámite de audiencia al interesado. Del



examen del expediente resulta que el órgano instructor, tras recibir un informe pericial aportado por la aseguradora, elevó la propuesta de resolución sin dar traslado del expediente al interesado con lo que infringió lo dispuesto en el art. 84.1 de la LRJAP-PAC y en el art. 11 del Reglamento ya citado, generando una situación de indefensión en el reclamante al privarle de la posibilidad de examinar el contenido del expediente y formular nuevas alegaciones o presentar nuevas justificaciones o documentos. Y ello teniendo en cuenta que no es aplicable al caso la excepción prevista en el párrafo tercero del art. 84 de la LRJAP-PAC pues en el expediente constan un informe cuya solicitud y contenido ignoraba el interesado, que fue expresamente invocado en la propuesta de resolución.

### **III.- RESOLUCIÓN.**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

#### **Sugerencia**

Que, previos los trámites que correspondan, se revoque la resolución de la M. I. ALCALDIA-PRESIDENCIA , de fecha 14 de junio de 2002, dictada en el expediente nº 17.567/01, retrotrayendo las actuaciones al momento inmediatamente posterior a la presentación del escrito de reclamación por el interesado, continuando su tramitación con arreglo a las previsiones legales y reglamentarias con especial observancia del trámite de audiencia al interesado.»

## 17. JUSTICIA

### 17.1. DATOS GENERALES

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	61	51	46	62	220
Expedientes archivados	61	51	46	62	220
Expedientes en trámite	0	0	0	0	0

### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	1	0
ACEPTADAS	0	0
RECHAZADAS	0	0
SIN RESPUESTA	1	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
DI-461/2001	Asistencia Jurídica gratuita en procedimientos matrimoniales	Sin respuesta
DI-9/2003	Ejercicio de la abogacía por extranjero licenciado en Derecho por Universidad española	Remitido al D.P.
DI-393/2002	Retraso en el pago de indemnización a testigo en proceso penal	Solución tras mediación
DI-144/2002	Condiciones higiénico-sanitarias de un comedor del C.Penitenciario de Zuera	Archivo

**17.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.**

En materia de Justicia, se ha de comenzar recordando que la función supervisora del Justicia de Aragón se ve condicionada, de un lado, por la independencia de los Juzgados y Tribunales en su función constitucional de juzgar y ejecutar lo juzgado, sólo revisable a través de los recursos establecidos en la Ley, y, de otro lado, por la circunstancia de que las competencias sobre los medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia (la denominada Administración de la Administración de Justicia) todavía se encuentran pendientes de transferencia a nuestra Comunidad Autónoma. En este marco legal, cuando el ciudadano formula una queja en relación con los aspectos accesorios de la actividad jurisdiccional – retrasos en los procedimientos, falta de información sobre el curso de los asuntos, etc. – se le informa de las previsiones del Reglamento 1/1998, de 2 de diciembre, del Consejo General del Poder Judicial, de tramitación de quejas y denuncias relativas al funcionamiento de los Juzgados y Tribunales indicándole los requisitos que debe reunir su escrito de queja así como el órgano ante el que debe ser planteada.

Numerosas son las peticiones de información que se reciben acerca del reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita. Los ciudadanos se dirigen a la Institución recabando información acerca de los requisitos generales para el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita o planteando, en ocasiones, alguna consulta específica.

En materia de asistencia jurídica gratuita debemos dar cuenta de la situación de un expediente del que ya tuvimos ocasión de referirnos en el informe del año pasado. Nuestra Institución abrió un expediente en virtud de una queja en la que se exponía la situación de una ciudadana a la que los profesionales intervinientes le habían exigido el pago de los honorarios a pesar de haber

solicitado y obtenido en su día el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita para iniciar los trámites de un procedimiento de separación matrimonial. El Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza informó que Dña. ... había seguido un procedimiento de separación judicial contra su esposo D. ... si bien como consecuencia de las negociaciones de los abogados de las partes se alcanzó un acuerdo transaccional, plasmado en el oportuno convenio regulador, que posibilitó la tramitación de la separación en un procedimiento de mutuo acuerdo. Continuaba el informe señalando que, a la vista de los datos obrantes en el convenio regulador, los bienes de la unidad familiar superaban el límite establecido en la Ley 1/1996 para conceder el derecho a la asistencia jurídica gratuita por lo que la Sra. Letrada interviniente había obrado correctamente al exigir el pago de la minuta de los honorarios correspondientes a su intervención profesional.

A la vista de dicho informe y de los que en su día remitieron el Ilustre Colegio de Procuradores de Zaragoza y la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita de Zaragoza esta Institución se dirigió al R. e I. Colegio de Abogados sugiriéndole que en el caso de Dña. ..., diera traslado de los antecedentes necesarios a la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita a fin de que fuera este órgano el que valorase la situación económica de la unidad familiar y, si fuera procedente, revocase el derecho a la asistencia jurídica gratuita que tenía reconocido la Sra. .... A nuestro juicio, admitiendo la tesis de que la conversión de un inicial procedimiento de separación contenciosa en un procedimiento judicial de mutuo acuerdo supone la desaparición de los intereses familiares contrapuestos, procedería la revisión de la concesión del derecho a la asistencia jurídica gratuita a la solicitante computando los ingresos y recursos económicos de la unidad familiar en los términos previstos en los artículos 3 y 4 de la Ley 1/1996. Si como consecuencia de esta nueva valoración de su situación económica, la solicitante no reuniese los requisitos legales para la obtención del derecho, procedería la revocación del mismo y, en consecuencia, el pago de los honorarios a los profesionales intervinientes.

Aunque ni la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita ni su Reglamento prevén el supuesto concreto que nos planteamos, procede a nuestro juicio la aplicación analógica de lo dispuesto en el art. 19 del texto legal: ha de ser la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita la que, previas las comprobaciones oportunas, adopte el acuerdo de revocación del derecho que en su día concedió. Lo que no parece razonable es que sean los propios profesionales designados por el turno de oficio los que valorando las circunstancias económicas de la solicitante y su familia revoquen de facto el derecho que fue reconocido por el órgano competente.

El Excmo. Sr. Decano del Colegio de Abogados emitió informe en el que hacía constar que, pese a considerar que la solución más adecuada sería la que

proponía nuestra Institución (aplicación analógica del art, 19 de la Ley), tal solución no era admitida por la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita. Concluía su informe señalando que sería positivo y de enorme utilidad que en la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita se encontrase un cauce para las revisiones de las concesiones del derecho a la asistencia jurídica gratuita que permitiese su tramitación en un lapso razonable de tiempo.

A la vista de estos antecedentes, el Justicia se dirigió a la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita sugiriéndole la conveniencia de que en los supuestos de conversión de un inicial procedimiento de separación contenciosa en un procedimiento judicial de mutuo acuerdo, la revisión de la concesión del derecho a la asistencia jurídica gratuita a la persona solicitante sea verificada por la propia Comisión, mediante la aplicación analógica del Art. 19 de la Ley, evitando la situación actual en la que son los propios profesionales designados por el turno de oficio los que, en su caso, revocan de facto el derecho a la asistencia jurídica gratuita que fue reconocido por el órgano competente.

En materia penitenciaria, nuestra Comunidad Autónoma carece de título competencial por lo que es una materia sobre la que el Justicia no puede ejercer su función supervisora. Por ello, las quejas que se reciben sobre el funcionamiento de la Administración penitenciaria son remitidas, en cumplimiento del marco legal de distribución de competencias, al Defensor del Pueblo quien ejerce su función supervisora sobre los órganos de la Administración General del Estado. Ahora bien, como ya se apuntó en sede de extranjería, la remisión formal de la queja al Defensor del Pueblo, no impide que, cuando así lo aconsejan las circunstancias del caso, el Justicia realice cuantas gestiones considera necesarias para la solución del problema planteado.

A instancias de varios recursos hemos realizado diversas visitas al centro penitenciario de Zuera. Se ha recibido la queja y se la ha dado el trámite oportuno.

En el Informe del año pasado dimos cuenta de la apertura de un expediente relativo a la asistencia siquiátrica en las prisiones en el que, a instancia de un grupo de profesionales de la psiquiatría y de la medicina legal el Justicia se dirigió al Ministro del Interior exponiéndole la conveniencia de dotar al Servicio Médico del Centro Penitenciario de Zaragoza en Zuera con una plaza de Médico Especialista en Psiquiatría. A nuestro juicio la carencia de psiquiatras en la plantilla de los centros penitenciarios contribuye a la falta de diagnóstico de muchos internos con alteraciones siquiátricas y, en consecuencia, a su falta de tratamiento. Por otra parte, aquellos reclusos diagnosticados y sometidos a tratamiento no son objeto de un adecuado seguimiento y control, abandonando con frecuencia las pautas de tratamiento. A pesar de nuestro interés, desde el Ministerio del Interior se nos indicó que no entraba dentro de las prioridades la

dotación de una plaza de médico siquiatra para el Centro Penitenciario de Zuera, al considerar suficiente a la red de asistencia pública en salud mental para la asistencia siquiátrica a los internos. Debemos dejar constancia, por último, de que la Institución del Justicia de Aragón forma parte de un grupo de trabajo en el que participan profesionales implicados en el problema (médicos forenses, funcionarios de Instituciones Penitenciarias, médicos siquiatras, personal del Servicio Aragonés de Salud y voluntarios de Cáritas) con el objetivo de realizar un diagnóstico de la situación actual y proponer posibles soluciones.

### 17.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

#### 17.3.1. Administración de Justicia.

##### 17.3.1.1. Retraso en el pago de indemnización a testigo en proceso penal. Expte. DI-393/2002.

« Tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja en el que el ciudadano exponía lo siguiente:

*“El día...., tuve comparecer citado legalmente a juicio en el Juzgado Penal nº 02 de los de Zaragoza, como testigo de los mismos, citado por el Fiscal ....*

*El día 13 de noviembre de 2.001, envié todos los documentos que en conversación telefónica me manifestaron de la citada Gerencia Territorial de Justicia de Aragón, que tenía que enviar para justificar mi asistencia al mismo.*

*Tanto en los meses de diciembre de 2.001, como enero y febrero del año actual, he llamado varias veces por teléfono a dicha Gerencia, sección de Caja Pagadora, y manifestando unas veces que se les habían estrapapelado los mismos, hallándolos luego, y otras veces justificaciones sin fundamento y la última vez que llamé sobre la mitad del mes de febrero, me manifestaron que en quince días me abonarían las mismas y, habiendo pasado ya más de un mes, sin haberme ingresado el dinero por los gastos ocasionados por mi asistencia a dicho juicio es por lo que decido presentar la presente queja a su Autoridad.-*

*Quiero hacer constar, que es justo y derecho, después de haber pasado casi cinco meses desde la celebración del juicio, donde tuve unos gastos de mi dinero personal al tener que desplazarme con mi vehículo particular, que ya es hora, de que me sean abonados.-*

*Es por ello, por lo que acudo en su ayuda y como mejor proceda se resuelva el presente contencioso, ya que dicha Gerencia, reitero, en las*

*conversaciones que tenido con dicha oficina, se observa cierta pasividad, sin tener en cuenta que no acudimos a pedir nada que no nos pertenezca. »*

Solicitada información a la Delegación del Gobierno en Aragón, se nos informó que la gerencia Territorial del Ministerio de Justicia en Aragón haría efectivo en unos días el importe de la indemnización.

### **17.3.2. Abogados y Procuradores.**

#### **17.3.2.1. Asistencia Jurídica Gratuita en Procedimientos Matrimoniales. Expte. DI-461/2001.**

Esta Institución tramitó el expediente con el número de referencia arriba indicado en virtud de escrito de queja de una ciudadana en el que exponía que en su día solicitó y obtuvo el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita para iniciar un procedimiento judicial de separación matrimonial. Asistida y representada por los profesionales designados por los respectivos colegios, la interesada inició el procedimiento judicial aunque con posterioridad, alcanzó con su cónyuge un convenio que se reflejó en la presentación de una demanda de separación de mutuo acuerdo si bien cada cónyuge, como consta en la sentencia, contaba con su propia asistencia técnica y representación procesal. Continúa el escrito de queja señalando que tanto el Procurador como el Letrado intervinientes le han reclamado el pago de sus derechos y honorarios. Reproducimos el escrito remitido por el Justicia a la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita:

« Con fecha 21 de mayo de 2001 tuvo entrada en esta Institución un escrito en el que se exponía la situación de una ciudadana a la que los profesionales intervinientes le habían exigido el pago de los honorarios a pesar de haber solicitado y obtenido en su día el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita para iniciar los trámites de un procedimiento de separación matrimonial.

Solicitado informe al Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza, el Excmo. Sr. Decano informó que Dña. ... había obtenido el reconocimiento del derecho para iniciar el procedimiento de separación judicial contra su esposo D. ... si bien como consecuencia de las negociaciones de los abogados de las partes se alcanzó un acuerdo transaccional, plasmado en el oportuno convenio regulador, que posibilitó la tramitación de la separación en un procedimiento de mutuo acuerdo. Continúa el informe señalando que, a la vista de los datos obrantes en el convenio regulador, los bienes de la unidad familiar superaban el límite establecido en la Ley 1/1996 para conceder el derecho a la asistencia jurídica gratuita por lo que la Sra. Letrada interviniente obró correctamente al exigir el pago de la minuta de los honorarios correspondientes a su intervención profesional.

A la vista de dicho informe y de los que en su día remitieron el Ilustre Colegio de Procuradores de Zaragoza y la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita de Zaragoza esta Institución se dirigió al R. e I. Colegio de Abogados sugiriéndole que en el caso de Dña. ..., diera traslado de los antecedentes necesarios a la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita a fin de que fuera este órgano el que valorase la situación económica de la unidad familiar y, si fuera procedente, revocase el derecho a la asistencia jurídica gratuita que tenía reconocido la Sra. ...

Fundábamos nuestra sugerencia en los argumentos que a continuación reproducimos. Admitiendo la tesis de que la conversión de un inicial procedimiento de separación contenciosa en un procedimiento judicial de mutuo acuerdo supone la desaparición de los intereses familiares contrapuestos, procedería la revisión de la concesión del derecho a la asistencia jurídica gratuita a la solicitante computando los ingresos y recursos económicos de la unidad familiar en los términos previstos en los artículos 3 y 4 de la Ley 1/1996. Si como consecuencia de esta nueva valoración de su situación económica, la solicitante no reuniese los requisitos legales para la obtención del derecho, procedería la revocación del mismo y, en consecuencia, el pago de los honorarios a los profesionales intervinientes. Aunque ni la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita ni su Reglamento prevén el supuesto concreto que nos planteamos, procede a nuestro juicio la aplicación analógica de lo dispuesto en el art. 19 del texto legal: ha de ser la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita la que, previas las comprobaciones oportunas, adopte el acuerdo de revocación del derecho que en su día concedió. Lo que no parece razonable es que sean los propios profesionales designados por el turno de oficio los que valorando las circunstancias económicas de la solicitante y su familia revoquen de facto el derecho que fue reconocido por el órgano competente.

En respuesta a nuestra sugerencia, el Excmo. Sr. Decano emitió informe en el que hacía constar que, pese a considerar que la solución más adecuada sería la que propone nuestra Institución (aplicación analógica del art. 19 de la Ley), tal solución no era admitida por la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita. Concluía su informe señalando que sería positivo y de enorme utilidad que en la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita se encontrase un cauce para las revisiones de las concesiones del derecho a la asistencia jurídica gratuita que permitiese su tramitación en un lapso razonable de tiempo.

Por todo cuanto le vengo exponiendo, he resuelto dirigirme a esa Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita dándole traslado de mis consideraciones y sugiriéndole la conveniencia de que en los supuestos de conversión de un inicial procedimiento de separación contenciosa en un procedimiento judicial de mutuo acuerdo, la revisión de la concesión del derecho a la asistencia jurídica gratuita a la persona solicitante sea verificada por la propia Comisión, mediante la aplicación analógica del Art. 19 de la Ley, evitando la situación actual en la que son los propios profesionales designados por el turno



de oficio los que, en su caso, revocan de facto el derecho a la asistencia jurídica gratuita que fue reconocido por el órgano competente.»

### **17.3.2.2 Ejercicio de la abogacía por ciudadano extranjero. Expte. DI-9/2002-3**

Un ciudadano extranjero, con permiso de trabajo y residencia en España y licenciado en Derecho por la UNED formuló queja ante nuestra Institución pues estando interesado en realizar el Curso de Formación para la Profesión de Abogado del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza se le había denegado la inscripción ya, según el Estatuto de la Abogacía, que al no tener la nacionalidad española ni otra de un país comunitario, no podía ejercer la abogacía en España. Tras solicitar informe del Colegio de Abogados de Zaragoza, se acordó archivar el expediente al no constatarse una actuación irregular en la Corporación profesional. Sin embargo, se dio traslado del expediente al Defensor del Pueblo para que en el marco de sus competencias, valorase la posible contradicción entre lo dispuesto en la Ley Orgánica reguladora de los derechos y de las libertades de los extranjeros en España y de su integración social y el Estatuto de la Abogacía. Reproducimos el informe del Colegio de Abogados y las cartas remitidas por nuestra Institución al ciudadano afectado y al Excmo. Sr. Presidente del Consejo General de la Abogacía Española.

a) Informe del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza al Justicia de Aragón

*“Excmo.Sr.:*

*En relación con su solicitud de información ante la queja presentada por Don ... (Expte. DI-9/2002-3), puedo informarle lo siguiente:*

*El Real e Ilustre Colegio de Abogados viene organizando desde hace ocho años un Curso de Formación para el ejercicio de la Abogacía, concebido para licenciados en Derecho que aspiren a ejercer como abogados.*

*La convocatoria de dicho curso prevé la posibilidad de conceder ayudas económicas a los alumnos que acrediten insuficiencia de ingresos, con cargo a fondos colegiales. De hecho, tales ayudas se deciden cada año de forma discrecional en función de la situación de los alumnos solicitantes y de las disponibilidades con arreglo a los ingresos colegiales. Este año no se ha podido otorgar ayuda a ningún alumno.*

*El Sr. ... solicitó una ayuda para poder realizar la totalidad del curso y cuando la solicitó ni era alumno del curso, ni tenía la nacionalidad española. Habida cuenta de dicha situación y del presupuesto previsto para el presente curso, la Comisión de Formación entendió que no se podía conceder dicha ayuda que, repetimos, se decide de forma discrecional.*

*No se ha producido por consiguiente acto administrativo alguno ya que el curso se financia con los fondos propios del Colegio, sin aportación o subvención pública alguna.*

*Atentamente,*

*Francisco Javier Hernández Puértolas”*

b) Carta al ciudadano presentador de la queja

*“En su escrito y en la documentación que acompañaba exponía su disconformidad con la decisión del R. e 1. Colegio de Abogados de Zaragoza de rechazar su matrícula en el Curso de Formación para el Ejercicio de la Abogacía al no reunir el requisito de ser nacional español o de cualquier otro país de la Unión Europea.*

*Tras examinar el informe emitido por el Excmo. Sr. Decano, del que le adjunto copia, constato que la decisión adoptada trae causa de la regulación contenida en el art. 13.1 del Estatuto General de la Abogacía, aprobado por Real Decreto 658/2001, de 22 de junio que reproduce la previsión del art. 15.1 del Estatuto de 1982 (Real Decreto 2090/1 982, de 24 de julio) con la modificación introducida por el Real Decreto 174/1 991, de 15 de febrero. De acuerdo con esta regulación para incorporarse a un Colegio de Abogados en España, requisito indispensable para el ejercicio de la abogacía, no basta con la titulación por una Universidad española sino que es necesario poseer la nacionalidad española o la de un país de la Unión Europea o bien obtener la correspondiente dispensa de tal requisito en procedimiento tramitado ante el Ministerio de Justicia. Con este marco normativo la decisión del R. e 1. Colegio de Abogados no puede ser tachada de arbitraria pues parece razonable que se*

limite el acceso al Curso de Formación para el Ejercicio de la Abogacía a quienes efectivamente reúnan los requisitos necesarios para tal ejercicio.

No obstante, comoquiera que Ud. en su escrito aludía a la posible nulidad de esta limitación por ser contraria a la previsión del art. 10.1 de la Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, que garantiza el derecho al trabajo de los ciudadanos extranjeros que reúnan los requisitos establecidos en dicha Ley, he acordado dar traslado de esta cuestión al Defensor del Pueblo español por ser el órgano competente para dirigirse, en su caso, al Gobierno de la Nación.

Le agradezco sinceramente la confianza depositada en nuestra Institución al plantearnos su problema.

Atentamente”

c) Carta al Excmo. Sr. Presidente del Consejo General de la Abogacía Española:

“Está Institución ha tramitado expediente de queja a instancia de un ciudadano de nacionalidad extranjera y, entre otras cuestiones, se ha suscitado la relativa a la previsión contenida en el art. 13.1 del Estatuto General de la Abogacía, aprobado por Real Decreto 658/2001, de 22 de junio que reproduce la previsión del art. 15.1 del Estatuto de 1982 (Real Decreto 2090/1982, de 24 de julio) con la modificación introducida por el Real Decreto 174/1991, de 15 de febrero.

De acuerdo con esta regulación para incorporarse a un Colegio de Abogados en España, requisito indispensable para el ejercicio de la abogacía, no basta con la titulación por w Universidad española sino que es necesario poseer la nacionalidad española o la de un país de la Unión Europea o bien obtener la correspondiente dispensa de tal requisito en procedimiento tramitado ante el Ministerio de Justicia. Para el ciudadano antes identificado, licenciado en Derecho por una Universidad española, que cuenta con los correspondientes permisos de trabajo y residencia, la disposición reglamentaria que le impide incorporarse a un Colegio de Abogados y, en definitiva, ejercer la profesión de Abogado en España sería contraria a la previsión del art. 10.1 de la Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, que garantiza el derecho al trabajo de los ciudadanos extranjeros que reúnan los requisitos establecidos en dicha Ley.

Aunque esta Institución ha acordado el archivo del expediente por entender que el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza ha obrado

correctamente en el marco de la normativa aplicable, he resuelto dar traslado de la problemática general planteada por el ciudadano al Defensor del Pueblo lo que participo a V.E. para su conocimiento.

*Aprovecho la ocasión para expresarle mi agradecimiento por la colaboración que viene prestando a esta Institución la abogacía aragonesa.»*

### **17.3.3. Instituciones Penitenciarias.**

#### **17.3.3.1. Condiciones higiénico-sanitarias de los comedores del C. Penitenciario de Zuera. Expte. DI-144/2002.**

Se presentó en nuestra Institución un escrito de queja en el que se denunciaban las condiciones higiénico-sanitarias del comedor del centro penitenciario de Zuera exponiendo que, dada la existencia de aberturas en el techo, los pájaros se introducían por las mismas, encontrándose excrementos en el interior del comedor. Se acompañaba informe del Servicio Aragonés de Salud del siguiente tenor literal:

*“En relación con su escrito con nº de entrada 342.439 y fecha de registro 28 de noviembre de 2001, le comunicamos lo siguiente:*

- El Centro denunciado depende de Instituciones Penitenciarias y posee un Servicio Médico propio, siendo el citado Servicio responsable del control ordinario de los temas relacionados con la Higiene Alimentaria. No obstante lo anterior, los Inspectores de la Gerencia de Area de Zaragoza del Servicio Aragonés de Salud prestan un servicio de asesoramiento y colaboración en caso necesario.*
- El pasado mes de marzo se giró visita de inspección a las instalaciones relacionadas con la recepción, conservación, elaboración y servicio de comidas por parte de nuestro personal inspector.*

*A raíz de la presentación de su escrito, se ha vuelto a inspeccionar el Centro en el mes de diciembre con el siguiente resultado:*

- 1) No se han apreciado signos de la presencia de roedores.*
- 2) Poseen sistemas de lucha contra roedores.*
- 3) Las materias primas y su conservación eran adecuadas.*
- 4) En la manipulación de alimentos no se aprecian deficiencias que pudieran justificar la aparición de excrementos de roedores y/o pequeños gusanos en algunos elementos de la dieta.*

*Se detecta la existencia de aberturas en el techo (claraboyas) y la presencia de pájaros en las zonas altas de un comedor, así como excrementos de ellos en mesas, bancos y suelo, hecho que ha podido generar confusión en cuanto a la causa de las denuncias efectuadas. Por este motivo se ha recomendado a los responsables del Centro Penitenciario la colocación de barreras físicas, habiéndonos indicado “que dada la estructura de esos ventanales, es casi imposible cualquier medida”.*

Admitida la queja a mediación se solicitó información al Delegado del Gobierno en Aragón quien nos dio traslado del informe emitido por la dirección del Centro Penitenciario que a continuación se transcribe:

*“Los comedores de los módulos de este Establecimiento, se encuentran situados en departamentos interiores sin ventanas. Para conseguir el máximo aprovechamiento de la luz natural la techumbre de estas salas se construyó en material que permite el paso de la luz, permitiendo ventilación por medio de claraboyas practicables en su cierre.*

*Como son zonas comunes de gran concurrencia y debido a su destino, es preciso frecuentes períodos de aireación, así como limpieza después de cada comida. Durante la estación estival se hace necesario cubrir la techumbre con un toldo que proteja de las altas temperaturas que se alcanzan en las horas centrales de/día, pese a ello es imprescindible la aireación de la sala para posibilitar su utilización.*

*Con la finalidad de impedir la entrada de pájaros, se han colocado mallas en los accesos que éstos venían utilizando para introducirse en estas salas, no obstante se da la circunstancia que a pesar de esta medida existen internos que por su tipología se resisten a dejar de alimentar a gorriones, y permiten su acceso por la puerta de los comedores.”*

## 18. FUNCIÓN PÚBLICA

### 18.1. DATOS GENERALES

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	150	153	170	149	622
Expedientes archivados	121	144	169	149	583
Expedientes en trámite	29	9	1	0	39

### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	43	29
ACEPTADAS	31	20
RECHAZADAS	7	1
SIN RESPUESTA	2	0
PENDIENTES RESPUESTA	3	8

**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
DI-281/2001-4	Funciones Oficiales Mantenimiento Colegios Públicos	Sugerencia aceptada
DI-1090/01-4	Subsanación datos omitidos instancia proceso selectivo	Sugerencia rechazada
DI-574/2000-4	Coord. docencia e investigac. área Fisiología Univ. Zarag.	Sugerencia rechazada
DI-802/2001-4	Orden reg. disfrute vacaciones, permisos y licencias	Recomendación aceptada p.
DI-240/2001-4	Régimen incompatibilidad becas de prácticas DGA	Sugerencia aceptada
DI-1269/01-4	Régimen jurídico becas de prácticas y colaboración	Recomendación aceptada
DI-1116/00-4	Contenido actas Tribunales de selección	Sugerencia aceptada p.
DI-1258/01-4	Diabetes y cuadro de exclusiones médicas del Reglamento Marco de organización Policías Locales de Aragón	Sugerencia rechazada
DI-1222/01-4	Acceso función púb. local. Respeto a principios constituc.	Sugerencia aceptada
DI-1155/01-4	Anomalías proceso selectivo plazas P.E.S.D.	Sugerencia aceptada p.
DI-1255/01-4	Derecho a obtener de la Administración una resolución expresa, motivada y congruente	Recomendación aceptada
DI-1252/01-4	Vigencia bolsas de trabajo. Limitación temporal	Sugerencia aceptada
DI-443/2001-4	Homogeneidad condiciones realización pruebas selectivas	Sugerencia aceptada
DI-537/2001-4	Retroactividad efectos acto nombram. funcionarios	Sugerencia aceptada
DI-1112/01-4	Provisión puestos de trabajo Ayto. Zaragoza	Sugerencia pendiente de respuesta
DI-378/2002-4	Consumo de tabaco Serv. Urgencias H. Royo Villanova	Recomendación aceptada
DI-630/2001-4	Anulación Base convocatoria Educadores Ay. Alcañiz	Sugerencia pendiente de respuesta
DI-80/2002-4	Modificac. temarios pruebas selectivos. Correc. de errores	Sugerencia aceptada
DI-936/2001-4	Claridad formulación pruebas procesos selectivos	Sugerencia aceptada
DI-313/2002-4	Defectuosa acreditación de méritos. Posib. subsanación	Sugerencia rechazada
DI-13/2002-4	Resolución convocatoria plaza interina	Sugerencia aceptada
DI-1210/01-4	Errónea redacción diligencia de cese. Corrección.	Sugerencia rechazada
DI-220/2002-4	Reanudación proceso selectivo paralizado Ayto. Zaragoza.	Sugerencia aceptada
DI-276/2002-4	Provisión temporal plazas médico emergencias	Recomendación aceptada
DI-784/2002-4	Valoración grado personal concurso I.A.S.S.	Recomendación aceptada
DI-729/2002-	Nombramiento interino Dpto. Economía, Hac. y Empleo	Recomendación aceptada p.

4		
DI-638/2002-4	Elaboración nueva Bolsa de Trabajo ATS/DUE	Sugerencia aceptada
DI-613/2002-4	Funciones Monitores Universidad Popular Zaragoza	Sugerencia pendiente de respuesta
DI-1002/02-4	Procesos contratac. pers. lab. temporal Ayto. Aínsa	Sugerencia pendiente de respuesta
DI-905/2002-4	Situac. administrativa func. incorporados voluntariamente	Sugerencia aceptada p.
DI-330/2002-4	Derecho interesados acceso expediente	Recordatorio aceptado
DI-32/2002-4	Garantías celebración pruebas selectivas	Sugerencia aceptada
DI-568/2002-4	Incorrecta certificación servicios prestados. Efectos.	Sugerencia aceptada
DI-1072/00-4	Falta convocatoria O.E.P. 2001 y 2002. Interinidades.	Recomendación aceptada

## 18.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

El número de quejas tramitado en el área de Función Pública durante este año de 2002 ha sido de 150, debiendo destacar nuevamente como materia más relevante la relativa al acceso a la función pública.

La actividad desarrollada ha originado 43 Recomendaciones, Recordatorios y Sugerencias Formales de los que 31 han sido aceptadas expresamente, 7 han sido rechazadas, 2 están sin respuesta (en uno de los casos la tramitación ha quedado suspendida por la interposición de un recurso contencioso-administrativo) y 3 están pendientes de contestación. Asimismo, 13 expedientes de queja se han archivado por haberse alcanzado durante su tramitación una solución satisfactoria para los intereses de los ciudadanos afectados.

Como asuntos más relevantes podemos citar los siguientes:

**- Prolongación indebida de situaciones de interinidad y comisiones de servicio en la Diputación General de Aragón. Incumplimiento de la obligación de aprobar anualmente Ofertas de Empleo Público.**

En el Informe Anual de la Institución correspondiente a 2001 pusimos de manifiesto que la Diputación General de Aragón, por diversas circunstancias, había retrasado hasta finales de 2001 la convocatoria de procesos selectivos vinculados a las Ofertas de Empleo Público de 1999 y 2000. Ello motivó la presentación de diversas quejas en las que se denunciaban los graves perjuicios producidos por este atraso.



Dimos cuenta en el referido Informe de que nuestra Institución había realizado diversas Recomendaciones Formales instando a la aprobación urgente de las convocatorias y la celebración inmediata de las pruebas selectivas y que éstas Recomendaciones habían sido aceptadas por la Diputación General de Aragón que había puesto en marcha los procesos selectivos reclamados.

Sin embargo, estas iniciativas no han resuelto el problema de fondo existente. Antes bien, la situación denunciada se ha agravado ya que la Diputación General de Aragón no ha aprobado Ofertas de Empleo Público ni en 2001 ni en 2002.

Con motivo de la tramitación de una queja presentada en 2000 en la que se denunciaba el aumento de las situaciones de interinidad en la Administración de la Comunidad Autónoma y el uso indebido de las comisiones de servicio más allá del estricto ámbito temporal para el que está prevista esta forma extraordinaria de provisión de puestos de trabajo, tuvimos ocasión de conocer datos estadísticos que resaltaban la magnitud del problema y que podían ser puestos en relación con la falta de aprobación de Ofertas de Empleo en los años 2001 y 2002.

Para facilitar un adecuado examen de la queja se solicitó información acerca del número de comisiones de servicio existentes que tienen una duración superior a un año así como las razones de su prolongación, en su caso. En cuanto a los interinos se solicitó asimismo la remisión de una relación del personal existente con más de un año de antigüedad en dicha situación, así como las razones de la prolongación de la misma, en su caso. Tras diversas dilaciones, la Diputación General de Aragón ha facilitado dicha información.

Debe advertirse, sin embargo, que la información enviada no era completa y se encontraba además desfasada, ya que a pesar de habérsenos remitido con fecha 28 de octubre de 2002, los datos estaban referidos a 31 de diciembre de 2001. Sin embargo, se consideró suficientemente significativa pues permitía realizar una evaluación de la política de personal seguida por la Administración aragonesa en relación con las comisiones de servicio y las situaciones de interinidad.

Debemos hacer otra precisión. Los datos aportados por la Dirección General de Función Pública no hacían referencia a todo el personal funcionario, laboral o estatutario al servicio de la Diputación General de Aragón, pues no se nos remitió información acerca del personal docente (12.000 funcionarios a 31 de diciembre de 2001), ni acerca del personal procedente del Insalud, ya que su transferencia tuvo efectos de 1 de enero de 2002.

Por ello el análisis se centró en la Administración General, es decir en un conjunto de 14.000 empleados con relación al cual se observaron los siguientes datos globales:

- A 31 de diciembre de 2001 había **1.750 funcionarios interinos**, de los que 1.335 eran por vacante y 415 por sustitución. De los 1.335 interinos por vacante, 975 llevaban más de un año en dicha situación de interinidad.

A éstos hay que sumar **1.518 empleados laborales de carácter temporal**, de los que 882 tenían contrato de interinidad por vacante y 384 por sustitución. De los 882 interinos por vacante, 717 llevaban más de un año en dicha situación de interinidad.

En resumen, sobre un total de 14.000 empleados, a la fecha indicada había **3.268 empleados de carácter temporal o interino (23,34 % sobre el total)**.

Las circunstancias legales de la interinidad por vacante y por sustitución son bien diferentes. Así, la primera se ejerce sobre puestos de trabajo que reúnen las características precisas para su inclusión en las Ofertas de Empleo Público (bien sea de carácter laboral o funcionarial) que apruebe el Gobierno de Aragón, de acuerdo con el artículo 23 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma o, en su caso, para su ofrecimiento a funcionarios de carrera o personal laboral fijo a través de los procedimientos de provisión de puestos de trabajo. Por ello su duración es forzosamente limitada. Las segundas suponen la cobertura de puestos de trabajo que se encuentran reservados a sus titulares y pueden durar tanto tiempo como persista la situación que dio origen a la reserva.

Nos interesaba de modo especial la **situación de interinidad por vacante** dada su vinculación con las Ofertas de Empleo Público y los procedimientos de provisión de puestos de trabajo y la existencia de preceptos legales y reglamentarios específicos que obligan a la Administración a reducir al mínimo su duración.

En conjunto, a 31 de diciembre de 2001 la Diputación General de Aragón tenía **2.217 empleados interinos** en puestos vacantes, es decir el **15,83%** (1335 funcionarios y 882 laborales), De ellos, **1.682 empleados** llevaban **más de un año** en tal situación, lo que supone el **12,01%** sobre el total de la plantilla.

Puede alegarse que dentro de esta cifra se encontraban los interinos procedentes de los antiguos Cuerpos de la Sanidad Local, que han merecido un tratamiento legal específico (Ley 11/1997). Sin embargo, se trata únicamente de 338 personas (208 veterinarios y 130 farmacéuticos), por lo que las cifras globales expuestas no sufrían una variación apreciable en sus magnitudes. Así, descontando a estas personas, el número de interinos de más de un año de antigüedad sería de **9,67 %**.

Debemos comparar estas cifras con las correspondientes a las últimas Ofertas de Empleo Público aprobadas por el Gobierno de Aragón. Así puede destacarse que la Oferta correspondiente a 1999 incluía 215 puestos de trabajo y la correspondiente a 2000 incluía 513 puestos de trabajo (más 25 puestos de administrativo para promoción

interna): Por otra parte, no ha habido Oferta de Empleo en el año 2001 ni en el 2002 (hasta el momento presente, dejando aparte la correspondiente al personal docente no universitario que queda fuera de este estudio)

Como conclusión evidente de estos datos se puede afirmar que las Ofertas de Empleo que aprueba el Gobierno de Aragón carecen de la dimensión y de la periodicidad necesarias para absorber esta bolsa de interinos por vacante que parece aumentar progresivamente.

Tras analizar toda la información de que disponíamos realizamos diversas Recomendaciones Formales entre las que cabe destacar:

- La Diputación General de Aragón debe aprobar Ofertas de Empleo con la periodicidad anual que le impone el artículo 23 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

- Al aprobar las Ofertas Anuales de Empleo, la Diputación General de Aragón debe tener en cuenta todas las interinidades por vacante existentes en ese momento.

- La Diputación General de Aragón debe dimensionar de modo adecuado el Instituto Aragonés de Administración Pública, cuyos medios personales y materiales son a todas luces insuficientes para hacer frente a la demanda social y al propio compromiso asumido por el Gobierno de Aragón al aprobar sus Ofertas de Empleo Público.

- La Diputación General de Aragón debe procurar reducir al mínimo imprescindible el tiempo de duración de las comisiones de servicio. Asimismo deben ofertarse en concurso de méritos todos aquellos puestos vacantes que estén desempeñados en comisión de servicios desde hace más de un año.

**- Función pública y acoso moral (mobbing).**

Durante 2002 hemos tramitado diversos expedientes de queja que hacían referencia a situaciones de acoso psicológico o moral dentro del seno de la función pública aragonesa. Se trata de una materia muy delicada pues por una parte hay que deslindar las situaciones de auténtico acoso moral frente a lo que pueden ser problemas psicológicos de otra naturaleza y, por otra parte, es extraordinariamente complejo acreditar la existencia real de la situación de acoso así como conseguir que la Administración adopte medidas adecuadas para remediar esta situación. Por otra parte, debemos constatar que, en ocasiones, cuando todo ello se consigue, ya se ha producido un irreparable deterioro físico y psicológico del acosado. Asimismo, la detección tardía puede conllevar unas nefastas consecuencias en relación con la prestación del servicio público en cuyo seno se produce la situación de acoso.

Por todo ello, creemos que es necesario que las Administraciones aragonesas realicen el mayor esfuerzo posible para detectar de forma temprana las situaciones de acoso, pues solo de esta manera puede reducirse al mínimo el daño causado y lograr a la vez un remedio eficaz.

Dadas las especiales características de estos expedientes de queja, nuestra Institución los tramita, de modo ordinario, a través de gestiones personales directas.

**- Régimen jurídico de las becas de prácticas y colaboración.**

Hemos tenido ocasión de analizar diversos problemas que se generan con relación a las becas de prácticas y colaboración que convoca la Administración aragonesa.

La Comunidad Autónoma de Aragón no está dotada de una regulación general de las becas denominadas de prácticas o de formación. Dada esta carencia, son las diversas convocatorias específicas que aprueba la Administración las que vienen a establecer el procedimiento para la concesión de becas de esta naturaleza, así como la definición de los principios y normas que deben regir su disfrute.

Sin embargo, el contenido de estas convocatorias no es libre ya que existe una consolidada línea jurisprudencial que ha delimitado los contornos generales de las becas de prácticas, formación o colaboración.

El análisis de los diversos casos que se nos han planteado nos ha permitido constatar que los Departamentos y organismos de la Diputación General de Aragón realizan convocatorias excesivamente dispares, ya que es difícil hallar un hilo conductor común. Además, en muchos casos comprobamos la existencia de elementos que parecen ajenos a la esencia de una beca de formación. Así por ejemplo se llega a exigir "experiencia previa" para una "beca de formación" o se prevé la posibilidad de prorrogar varios años la beca concedida.

**- Conservación y mantenimiento de los Colegios Públicos de la ciudad de Zaragoza.**

Con motivo de la tramitación de una queja sobre las funciones de los Oficiales de Colegios Públicos nuestra Institución tuvo ocasión de analizar los diversos problemas que se generaban en las relaciones entre estos Oficiales de Colegios Públicos (funcionarios del Ayuntamiento de Zaragoza) y los cargos directivos de los centros docentes en los que prestan servicios (pertenecientes a la Diputación General de Aragón).

Ello nos permitió enfrentarnos a un problema que no parece estar adecuadamente resuelto por la vigente legislación educativa: la confluencia de las

Administraciones autonómica y local en la gestión de los edificios destinados a centros de educación infantil de segundo ciclo, primaria o especial.

Debemos recordar aquí que la Disposición Adicional Decimoséptima de la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo previó de modo expreso el régimen jurídico que debía aplicarse a estos edificios:

*“La conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros de educación infantil de segundo ciclo, primaria o especial, dependientes de las Administraciones educativas, corresponderán al municipio respectivo. No obstante, dichos edificios no podrán destinarse a otros servicios o finalidades sin autorización previa de la Administración educativa correspondiente”.*

Esta previsión legal fue desarrollada por el Real Decreto 2274/1993, de 22 de diciembre, de Cooperación de las Corporaciones locales con el Ministerio de Educación y Ciencia, cuyo artículo 6 establece:

*“Artículo 6. Conservación, mantenimiento y vigilancia.*

*1. La conservación, el mantenimiento y vigilancia de los edificios destinados a centros de educación infantil de segundo ciclo, educación primaria o educación especial, dependientes del Ministerio de Educación y Ciencia, corresponderán al municipio respectivo.*

*2. Las Diputaciones Provinciales colaborarán con los Ayuntamientos en la conservación, el mantenimiento y vigilancia de aquellos centros que afecten a más de un municipio, de las Escuelas Hogar o de aquellos otros centros cuyas circunstancias así lo aconsejen.*

*3. Las Corporaciones Locales que lo soliciten, podrán realizar las obras de conservación, mantenimiento y reparación que sean necesarias en centros de educación secundaria siempre que hayan sido programadas por ambas partes, a través del convenio previsto en el artículo anterior, asumiendo el Ministerio de Educación y Ciencia su financiación.”*

Este precepto es directamente aplicable en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón por mandato expreso de la Disposición Transitoria de la Ley 12/1998, de 22 de diciembre, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, conforme a la cual "Mientras la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no dicte sus propias normas en materia de educación no universitaria, se aplicará la normativa estatal que en cada caso resulte procedente. Las competencias asignadas a los órganos de la Administración General del Estado que se traspasen se entenderán atribuidas a los órganos equivalentes de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en la forma que se establezca en el correspondiente Decreto".

Ello supone que los Ayuntamientos deben prestar unas funciones específicas de conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios en los que la Diputación

General de Aragón mantiene centros de Educación Infantil, Primaria y Especial. Dos Administraciones diferentes proyectan su actividad sobre unos mismos espacios físicos (Colegios Públicos) por mandato legal, si bien la actividad de una de ellas (Ayuntamiento) es accesoria de la actividad de la otra (Diputación General de Aragón).

Tras analizar la cuestión se realizaron sendas Sugerencias formales a la Diputación General de Aragón y al Ayuntamiento de Zaragoza a fin de que adoptasen las medidas precisas y, en su caso, estableciesen los instrumentos de cooperación pertinentes que permitan ordenar de un modo más eficaz el alcance de las responsabilidades de ambas Administraciones en lo concerniente a conservación de los Centros, solucionando de modo definitivo los diversos problemas detectados hasta la fecha en este ámbito.

A continuación reproducimos el contenido de las actuaciones más relevantes realizadas en el área a lo largo de 2002.

### **18.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

#### **18.3.1. ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA.**

##### **18.3.1.1. FALTA DE CONVOCATORIA DE OFERTAS DE EMPLEO PÚBLICO. PROLONGACIÓN INDEBIDA DE LAS SITUACIONES DE INTERINIDAD Y COMISIONES DE SERVICIO. EXPTE. DI-1072/2000.**

Este expediente se tramitó como consecuencia de la presentación de una queja en la que se denunciaba la existencia en la Diputación General de Aragón de un importante número de interinidades y comisiones de servicio de duración superior a un año, lo que podría vulnerar la legislación aragonesa de función pública, restringiendo de modo indebido la movilidad de los funcionarios de carrera.

Durante la tramitación de este expediente de queja se puso de manifiesto otro aspecto diferente del planteado, cual es la repercusión de la prolongación de estas situaciones en la formulación de las Ofertas de Empleo Público de la Diputación General de Aragón. Así, la falta de aprobación por el Gobierno de Aragón de las Ofertas correspondientes a 2001 y 2002 ha contribuido a agravar la situación denunciada. Nuestra Institución realizó la siguiente Recomendación Formal:

#### **« I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 23 de noviembre de 2000 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía alusión a lo siguiente:

«1.- En cumplimiento de la normativa vigente y como una elemental garantía del respeto de los derechos de los funcionarios, resulta imprescindible el conocimiento de las Relaciones de Puestos de Trabajo, que de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 140/1996, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, sobre relaciones de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón deben ser publicadas anualmente, precepto que también viene incumpléndose sistemáticamente. Es otro hecho conocido la existencia de funcionarios que ocupan puestos de trabajo y desempeñan funciones distintas y en diferente ubicación que las de aquéllos que obtuvieron mediante concurso, sin que ello tenga su reflejo en las relaciones de puestos de trabajo. Todo ello es información que permanece oculta, a la que ni los funcionarios ni los Sindicatos que les representan tienen acceso, y que parece que quisiera mantenerse en secreto. Evidentemente, de conocerse, expondría bien a las claras el alto nivel de incumplimiento de la norma y la generalización de situaciones irregulares que existen en nuestra Administración autonómica. ¿Cuánto hace que no se publican las relaciones de puestos de trabajo? ¿Por qué? ¿Recogen fiel y verazmente la situación real de las plazas, cubiertas y vacantes, de la Diputación General de Aragón? ¿Hay algún responsable? ¿Puede exigírsele alguna responsabilidad a alguien?»

2.- Es una evidencia la existencia en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón de una cierta cantidad de puestos de trabajo, cuyo número exacto no le es posible conocer a un particular ni a los Sindicatos con representación en la Administración, cubiertos mediante el sistema de comisión de servicios, procedimiento regulado mediante el Decreto 80/1997, ya citado, y la Orden de 15 de abril de 1998 del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, por la que se establece el baremo para la provisión de puestos de trabajo por concurso de méritos.

Concretamente, el Decreto 80/1997 establece en su artículo 31, 3 que las "citadas comisiones de servicios tendrán una duración máxima de seis meses prorrogable por otros seis en caso de no haberse cubierto el puesto con carácter definitivo...". De nuevo es una evidencia que este precepto concreto viene incumpléndose en un buen número de casos.

Pero el mismo Decreto 80/1997 en el artículo 31, 6 indica además que "en todo caso, los puestos cubiertos provisionalmente por comisión de servicios deberán ser incluidos en la primera convocatoria de provisión que se realice, por el sistema que corresponda", y en el apartado 8 de ese mismo artículo «el periodo de desempeño en comisión de servicio no podrá superar el máximo de un año...», lo que también ha sido reiteradamente incumplido.

En consecuencia, me permito solicitar respetuosamente de esa Alta Institución su intervención para instar a la Administración la convocatoria inmediata de los concursos de méritos para la provisión de todos los puestos de trabajo cubiertos en comisión de servicios.

Igualmente, y por analogía, me permito también solicitar su intervención para instar la convocatoria inmediata de los concursos de méritos para la provisión de todos los puestos de trabajo cubiertos por funcionarios interinos, en particular de aquéllos correspondientes a piezas de estructura, en Servicios Provinciales y Centrales y a los que en muchas ocasiones, durante años -y en algunos casos conocidos, durante más de nueve años- no han podido optar funcionarios de carrera, así como de todos aquellos puestos de trabajo ubicados en lugar y con funciones distintas de las que figuran en las relaciones de puestos de trabajo y que se han provisto por sistemas

distintos de los regulados en la normativa vigente sobre la materia. ¿Cuántas plazas existen en la actualidad en la Administración aragonesa cubiertas en comisión de servicio? ¿Cuántas de ellas exceden del plazo legalmente establecido? ¿Cuántas de ellas superan los tres años en esa situación? ¿Cuántas los cuatro? ¿Cuántas los cinco? ¿Cuántos puestos de trabajo en servicios provinciales y centrales se encuentran cubiertos por funcionarios interinos? ¿Desde hace cuánto tiempo? ¿Cuántos funcionarios de carrera o interinos se encuentran en la actualidad desempeñando su trabajo en ubicación y puesto de trabajo distinto de aquél con el que figura en las últimas Relaciones de Puestos de Trabajo y para el que fueron nombrados? ¿Por qué en lugar de realizar todas esas provisiones irregulares no se realizaron las oportunas convocatorias? ¿Por qué no se han resuelto todas esas irregularidades en el tiempo transcurrido? ¿Cuándo se van a resolver de acuerdo con lo previsto en la normativa vigente? ¿Cómo se compensa la vulneración de derechos de los funcionarios que hubieran podido optar y obtener alguna de esas plazas vacantes, a las que tienen más derecho que quienes las ocupan? De nuevo, ¿hay algún responsable?

3.- Respecto a la valoración de las comisiones de servicio como mérito en posteriores concursos de traslado por parte de los funcionarios beneficiados por ellas, por parte de los Sindicatos se consiguió que el Decreto 80/1997 la rechazara. Su actual redacción la excluye tajantemente. Así, el artículo 31.8. dice textualmente: "El periodo de tiempo desempeñado en comisión de servicio, a los efectos de valoración como mérito por trabajo desarrollado en anteriores puestos, se computará como de desempeño en el puesto de origen del funcionario obtenido con carácter definitivo". Se trataba de evitar así la práctica de actitudes rechazables (clientelismo, amiguismo, nepotismo,...), que se concretan en la adjudicación previa de una plaza en comisión de servicios a determinado funcionario con criterios sesgados -ajenos al mérito y la capacidad- y su posterior valoración como mérito para conseguir la adjudicación al mismo con carácter definitivo. Evitar estas prácticas habría de ser, en buena lógica, un propósito que la propia Administración debería compartir y aún encabezar. Sin embargo, parece como si la Administración deseara eludir todas aquellas normas que limiten la discrecionalidad en su actuación, y ya se sabe que la distancia que separa ésta de la arbitrariedad es del grosor de un cabello. Me temo que esa estrecha distancia ha sido franqueada muchas veces.

La posterior publicación de la Orden de 15 de abril de 1998 por la que se establece el baremo para la provisión de puestos de trabajo por concurso de méritos introdujo de manera subrepticia una modificación sustancial a lo dispuesto en el Decreto 80/1997, que de hecho lo contraviene gravemente, y que hasta la fecha ha pasado desapercibida para funcionarios y Sindicatos.

El análisis de lo regulado en la Orden citada revela una declarada voluntad de manipulación y tergiversación del Decreto hasta el punto de dejar sin efecto lo dispuesto en el mismo, en lo referido a la no valoración como mérito de las comisiones de servicio. Ello atenta frontalmente contra el principio de jerarquía normativa, pues una norma de rango Inferior está permitiendo y facilitando exactamente lo mismo que lo que la de rango superior impide, aunque ha tratado de enmascararse mediante artificios semánticos, cuya intencionalidad es clara. Si no estoy equivocado, considero que ello supone, o podría suponer, causa de nulidad de pleno derecho de la Orden de 15 de abril de 1998, que debería ser instada de oficio por las instituciones encargadas de velar por la legalidad de nuestra normativa autonómica, ya que la propia Administración no lo hace.



En efecto la Orden de 15 de abril de 1998 establece claramente dos tipos de méritos a valorar en el baremo, específicos y generales, con el esquema siguiente:

1. Méritos específicos.
  - a) Especialización.
    - Por desempeño de puestos de trabajo con destino definitivo o provisional dentro de la misma área funcional o sectorial.
    - Por desempeño de puestos de trabajo en comisión de servicios dentro de la misma área funcional o sectorial.
  - b) Formación y perfeccionamiento.
  - c) Actividad docente.
  
2. Méritos generales.
  - a) Grado personal consolidado.
  - b) Antigüedad.
  - c) Puestos de trabajo desempeñados.
    - Por desempeño de puestos de trabajo con destino definitivo o provisional.
    - Por desempeño de puestos de trabajo en comisión de servicios de carácter forzoso.

Igualmente, Establece en su apartado cuarto, 1, c) Puestos de trabajo desempeñados, que "únicamente se valorará, con la puntuación atribuida en cada caso el apartado 2.c) del baremo, el desempeño de los puestos de trabajo que no hayan sido incluidos en el apartado 1.a) -Especialización- del baremo".

Obsérvese cómo mediante un simple cambio en la denominación de los méritos valorados, llamando "Especialización" al desempeño de los años de servicio en puestos de trabajo de la misma área funcional o sectorial que el puesto al que se concursa ha pasado a valorarse el tiempo desempeñado en comisión de servicio, obviando lo ordenado en el Decreto 80/1997. El hecho de que este tiempo desempeñado en comisión de servicio se valore con menor puntuación que el tiempo desempeñado en destino definitivo o provisional en ningún caso supone un perjuicio para el interesado a quien se le valore, que siempre, en toda ocasión, se va a ver favorecido por ello. No hay ni un solo caso de alguien que se haya visto perjudicado por la valoración de una comisión de servicio.

Que nos encontramos ante una manipulación es algo evidente. La cesión de la Administración ante la presión de los Sindicatos para impedir una valoración privilegiada de las comisiones de servicio escondía el propósito. que ahora se ha visto claro, de incumplir posteriormente el Decreto.

No creo que puedan existir dudas de que bajo el epígrafe o denominación "Especialización" se está realmente valorando el desempeño de puestos de trabajo, primero, porque la misma Orden en el momento de regular la especialización lo dice expresamente: "Por cada mes de desempeño de puestos de trabajo...", con las mismas palabras exactamente que emplea luego para regular el desempeño de puestos de trabajo; segundo, porque emplea exactamente la misma estructura de valoración, como no podía ser de otra manera, y, tercero, porque el tiempo valorado bajo el epígrafe "especialización" y el valorado bajo el epígrafe "desempeño de trabajo" se excluyen mutuamente en la Orden, como no podía ser de otra manera, de nuevo, tal y como se ha señalado más arriba.

*Efectivamente, el desempeño de los puestos de trabajo en la Administración puede realizarse en una misma área funcional o sectorial que las plazas a las que luego se quiera optar o en áreas distintas. Ello otorga diferentes niveles de especialización que no resulta inapropiado valorar. Pero el hecho de que el tiempo desempeñado en un puesto de trabajo de la misma área funcional o sectorial se valore de manera distinta y mejor que otro no relacionado ni implica ni justifica que se valore de forma privilegiada el desempeñado en comisión de servicio, tal y como el Decreto 80/1997 impide expresamente. No existe en todo el texto del Decreto 80/1997 ninguna disposición que permita realizar una interpretación de la especialización y una valoración de las comisiones de servicio como la que realiza la Orden de 15 de abril. Antes al contrario, existe el mandato expreso de no hacerlo.*

*Además, una gran mayoría de los funcionarios y especialmente en los grupos A y B, más especializados, las áreas funcionales y sectoriales en que desenvuelven sus carreras administrativas suelen ser siempre las mismas: los letrados en áreas jurídicas, los médicos en áreas sanitarias, los informáticos en las suyas, etc. Prácticamente todas las comisiones de servicio, una inmensa mayoría de las mismas, se han otorgado siempre a funcionarios dentro de la misma área funcional o sectorial de su concreta profesión o especialidad, en la que luego desarrollan toda su carrera administrativa. Y prácticamente en el cien por cien de los casos todos los funcionarios a quienes se otorga una comisión de servicio concursan, luego a la misma plaza ocupada en virtud de esa comisión, por lo que prácticamente en el cien por cien de los casos se ven luego beneficiados por la puntuación privilegiada del tiempo en que la han desempeñado, lo que está expresamente prohibido en el Decreto 80/1997. Todavía no conozco ningún caso de nadie que desempeñando un puesto de trabajo en comisión de servicios no haya concursado luego a esa misma plaza cuando se ha convocado para su provisión mediante concurso ordinario.*

*La Administración se está reservando así una facultad discrecional que no tiene, que estaría limitada a los nombramientos para la provisión de los puestos de trabajo definidos como de libre designación y que está extendiendo al conjunto de los puestos de trabajo.*

*Me permito insistir: el que a eso se le llame especialización no puede ocultar el hecho de que se está valorando el tiempo en el desempeño de un puesto de trabajo. Lo sustantivo, el tiempo de desempeño de ese puesto de trabajo, que es lo que realmente se valora, no puede ocultarse o maquillarse por lo adjetivo, que haya sido en la misma o en distinta área funcional, en cuyo caso puede valorarse de diferente manera, o que lo haya sido en destino definitivo o en comisión de servicio, en cuyo caso está claro cuándo puede o no valorarse.*

*Es por eso, por lo que creo, como ya he indicado anteriormente, que la citada Orden contiene un vicio de nulidad que la convierte en inaplicable y por lo que considero que quizás debieran ser incluso revisadas todas las valoraciones realizadas a su amparo y en las que haya constancia de que se han valorado comisiones de servicio.*

*La forma en que ha intentado vulnerarse el Decreto 80/1997, enmascarando además esa vulneración para que pasara desapercibida, para valorar el tiempo de desempeño de las comisiones de servicio de forma que pareciera que se valora otra cosa distinta, evidencia a mi juicio una actitud censurable, en donde ha habido una actuación voluntariamente dolosa y no solamente descuidada o negligente. En esto y en los incumplimientos de la normativa señalados más arriba, ¿puede exigirse alguna responsabilidad a los teóricos responsables por la falta de cumplimiento de sus*

*obligaciones? ¿Puede en realidad llamárseles responsables si no se les pueden exigir responsabilidades? ¿Por qué los ciudadanos que incumplen la Ley incurren en responsabilidades penales o administrativas y no los responsables -llamámosles así- de la Administración?»*

**SEGUNDO.-** Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas.

En especial se solicitó información acerca del número de comisiones de servicio actualmente existentes que tienen una duración superior a un año así como las razones de su prolongación, en su caso.

En cuanto al personal interino se solicitó asimismo la remisión de una relación del actualmente existente con más de un año de antigüedad en dicha situación, así como las razones de la prolongación de la misma, en su caso.

**TERCERO.-** La Diputación General de Aragón contestó a nuestra solicitud remitiendo con fecha 10 de mayo de 2001, un escrito de la Dirección General de la Función Pública de fecha 18 de abril de 2001 en el que se exponía lo siguiente:

*“En contestación a su solicitud de informe relativa a la queja planteada respecto al estado de las relaciones de puestos de trabajo, los términos de la Orden de 15 de abril de 1998, por la que se aprueba el baremo a aplicar en los concursos de méritos de provisión de puestos de trabajo, y su posible contradicción con lo establecido en el artículo 31.8 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, aprobado por Decreto 80/1987, así como al número y duración de comisiones de servicios y nombramientos de personal interino, se informa lo siguiente:*

1. *Las relaciones de puestos de trabajo son objeto de publicación, en atención a su condición de disposiciones de carácter general, por lo que, si bien es cierto que su publicación no se hace con periodicidad anual, ello no resta conocimiento de la definición de los diferentes puestos de trabajo, pues tanto su creación como sus posibles modificaciones posteriores son objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón, como requisito de validez de las mismas por lo que no hay información alguna relativa a los puestos de trabajo que permanezca "oculta" como indebidamente se afirma en el escrito de queja.*

*Las relaciones de puestos de trabajo son una disposición de contenido objetivo, ceñida a la definición de los puestos de trabajo, por lo que toda posible información sobre la identidad de los ocupantes de los puestos que aparece en el apartado "observaciones" resulta accesoria y carente de valor jurídico, ya que tal circunstancia queda en todo caso subordinada a lo que conste en el Registro General de Personal. En todo caso, por parte de la Dirección General de la Función Pública se desconocen los supuestos de funcionarios que desempeñen funciones distintas y en ubicación diferente a las propias de sus puestos, si bien, según las circunstancias que puedan concurrir, existen figuras jurídicas en la regulación de provisión de puestos de trabajo que pueden dar cobertura a tales situaciones, como es la fórmula de "atribución temporal de funciones", sin que tal situación pueda estimarse en dichos casos como situación irregular. En cualquier caso, considera esta Dirección General infundado hablar de una generalización de tales situaciones.*

*Por otra parte, ha de subrayarse que, al contrario de lo que se afirma en el escrito de queja, los Sindicatos tienen total acceso a la aplicación informática de gestión de las relaciones de puestos de trabajo, por lo que tienen igual nivel de información que la propia Administración sobre el estado de cada puesto de trabajo.*

2. *Tanto las comisiones de servicios como los nombramientos de funcionarios interinos para la cobertura de puestos de trabajo constituyen fórmulas previstas de forma expresa en la vigente normativa de provisión de puestos de trabajo, por lo que nada cabe objetar a su utilización como forma de atender necesidades de carácter urgente en la cobertura de puestos de trabajo en las diferentes unidades administrativas, pues no debe olvidarse el carácter instrumental que el sistema de provisión de puestos de trabajo tiene respecto a la prestación de los servicios públicos que tiene encomendada la Administración Pública, si bien ello, lógicamente, no puede llevar a desnaturalizar el sistema regular de provisión de puestos de trabajo, en el que habrán de primar los valores de profesionalidad y el modelo de carrera administrativa establecido ha de hallar su adecuada expresión.*

*En tal sentido, esta Dirección General viene promoviendo un conjunto de medidas tendentes a primar el concurso de méritos como forma regular y prioritaria de provisión de puestos de trabajo, tratando de reducir a lo estrictamente necesario el recurso a otras fórmulas excepcionales. A tal fin, se van a impartir instrucciones al conjunto de los Departamentos y Organismos con criterios restrictivos respecto a la utilización de las comisiones de servicios y, en particular, respecto a su duración, de manera que la prórroga o renovación de comisiones de servicios actualmente en vigor sólo pueda producirse con su inclusión simultánea en convocatoria de concurso de méritos.*

*Igualmente se va a generalizar la inclusión en los concursos de méritos del conjunto de puestos desempeñados por personal interino, salvo en aquellos supuestos en que, por ocupar puestos reservados a funcionarios de carrera, no resulte posible tal medida. Con ambas medidas se pretende ir deshaciendo de forma progresiva las cadenas de reservas de puestos generadas por las comisiones de servicios y los nombramientos de funcionarios interinos en puestos reservados que no pueden incluirse en concurso sin la previa resolución de las comisiones que han motivado sus nombramientos.*

3. *En tercer lugar, ha de señalarse que la Orden de 15 de abril de 1998, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, por la que se establece el baremo para la provisión de puestos de trabajo por concurso de méritos, vino a desarrollar lo previsto en el artículo 14 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*El artículo 14 del Reglamento de provisión de puestos establece la estructura de méritos que ha de tenerse en cuenta en el desarrollo de los concursos de méritos para la provisión de puestos de trabajo, citándose entre ellos el trabajo desarrollado en puestos anteriores. En tal sentido, el apartado c) del artículo 14.1 señala que "la valoración del trabajo desarrollado deberá cuantificarse según la naturaleza de los puestos convocados según se determine en la convocatoria, bien teniendo en cuenta el tiempo de permanencia en puestos de trabajo de cada nivel, o bien en atención a la experiencia en el desempeño de puestos pertenecientes al área funcional o sectorial a que corresponde el convocado y la similitud entre el contenido técnico y especialización de los puestos ocupados por los candidatos con los ofrecidos, pudiendo valorarse las aptitudes y rendimientos apreciados a los candidatos en los puestos anteriormente desempeñados".*

*Tal previsión ha sido objeto de desarrollo por parte de la Orden de 15 de abril de 1998 citada, tipificando como especialización, dentro del apartado de méritos específicos, el desempeño de puestos de igual área funcional o sectorial que el convocado, de manera que el resto de desempeño de puestos que no corresponda a tal apartado de especialización se valorará como mérito general, dentro del apartado de puestos de trabajo desempeñados, en el que lo que se tiene en cuenta básicamente es el nivel de los puestos de trabajo desempeñados.*

*Tal estructura de valoración del conjunto de puestos de trabajo desempeñados por los candidatos de los concursos de méritos se ve modulada, a su vez, por la forma de provisión que determina el desempeño de los mismos, como a continuación se especifica.*

*El artículo 31.8 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, efectivamente, dispone que "el periodo de desempeño en comisión de servicio, a los efectos de valoración como mérito por trabajo desarrollado en anteriores puestos, se computará como de desempeño en el puesto de origen del funcionario obtenido con carácter definitivo". Dado que el baremo distingue, como ya hemos señalado, el apartado "especialización", dentro del bloque de méritos específicos, y el apartado "puestos de trabajo desempeñados", dentro de los méritos generales, se admite que la especialización puede adquirirse por desempeño de puestos de trabajo comprendidos en el área funcional o sectorial a que corresponde el puesto convocado, en cualquiera de sus formas de provisión, si bien en el supuesto de tratarse de puesto cubierto en comisión de servicios el cómputo de tal plazo se limita a un año, por ser éste el periodo máximo que el Reglamento de provisión de puestos prevé para tal figura, lo que acredita la sujeción del baremo aplicado a la regulación de la provisión de puestos de trabajo aprobada por Decreto 80/1997, de 10 de junio.*

*Distinto supuesto es el de valoración de puestos de trabajo desempeñados o carrera administrativa general, en la que efectivamente se toman como referencia únicamente los puestos obtenidos con carácter definitivo, ya que tal apartado no guarda relación con los méritos específicos a atender al apreciar la idoneidad de un candidato.*

*La Orden de 15 de abril de 1998 podría tener otro contenido, como el propuesto en el escrito de queja, en el que se prescindiese de cualquier consideración de los puestos desempeñados en virtud de comisión de servicios, pero ello no implica que la actual regulación no resulte respetuosa con el marco normativo que establece el Reglamento de provisión de puestos de trabajo.*

*Ambas soluciones son igualmente viables, correspondiendo a los titulares de la potestad reglamentaria optar entre los diversos contenidos posibles. La opción contenida en la Orden de 15 de abril de 1998 es no sólo respetuosa con el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, sino que resulta mucho más adecuada para asegurar la idoneidad de los candidatos, pues no cabe rechazar como inexistente la especialización obtenida en el desempeño de puestos en virtud de comisión de servicios, con lo cual se penalizaría indebidamente a quienes, por razones de necesidades de servicio, han debido pasar a desempeñar determinados puestos de trabajo. Tal opción normativa, además, ha quedado atemperada, como ya se ha indicado, por un límite temporal congruente con la regulación del periodo de duración de las comisiones de servicios.*

*La solución contenida en el baremo aprobado por la citada Orden de 15 de abril de 1998 permite además contemplar la totalidad de supuestos que pueden darse en la*

*práctica, resultando más neutra y lógica que la alternativa que se propone en el escrito de queja, ya que, de ignorarse totalmente la existencia de comisión de servicios en un proceso de valoración de méritos, podría darse el resultado de valorar como especialización, dentro del apartado de méritos específicos, un desempeño profesional inexistente en la realidad, por hallarse el funcionario, en virtud de comisión de servicios, desempeñando efectivamente puesto de trabajo en distinta área funcional o sectorial, lo cual no sólo distorsionaría las condiciones de igualdad entre los diferentes candidatos o participantes en una convocatoria de concurso, sino que también provocaría la adjudicación de puestos a candidatos en virtud de méritos "ficticios" al imputarse periodos de experiencia profesional a puestos no desempeñados realmente.*

*Para evitar tal contrasentido, el baremo aprobado por Orden de 15 de abril de 1998, da a lo previsto en el artículo 31.8 un alcance coherente con la finalidad del concurso de méritos, previendo que, en la valoración del apartado de puestos desempeñados, en el que se toma en cuenta exclusivamente el nivel del puesto ocupado, sin intervenir factor alguno de especialización, habrá de tenerse en cuenta el nivel del puesto obtenido con carácter definitivo y no el del que pueda desempañarse en virtud de comisión de servicios. Tal solución no es sin embargo la aplicada en el apartado de especialización, donde se valora hasta un año, el periodo de duración normativamente previsto para las comisiones de servicios, según las características del puesto ocupado en comisión, computándose el periodo que exceda de dicho periodo como especialización en el área de destino efectivo, ya que lo contrario podría otorgar una especialización inexistente, pero ajustándose al nivel del puesto que se tenga como destino definitivo.*

4. *No obstante entender conforme al ordenamiento jurídico la Orden de 15 de abril de 1998, considerando que la misma no vulnera lo previsto en el artículo 31.8 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, sino que traslada tal previsión a aquellos apartados del baremo de méritos que guardan relación con su contenido, es evidente que las comisiones de r servicios tienen un carácter temporal y que la vigencia de las mismas ha de producirse exclusivamente en tanto se convoca y resuelve el pertinente concurso de méritos para proveer de forma ordinaria y definitiva el puesto de trabajo que se cubre de forma provisional a través de la comisión de servicios.*

*Por ello, esta Dirección General, teniendo en cuenta el mandato del artículo 9 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, en el que se establece que "deberá publicarse una convocatoria de concurso para la provisión de puestos al menos una vez por año", tiene el decidido empeño de confeccionar un programa anual de concursos que se plasmará en la convocatoria, durante el primer semestre del año, de los puestos de trabajo no singularizados correspondientes a la Oferta de Empleo Público, a los que habrá que adicionar aquellos puestos no reservados que se hallen desempeñados por personal interino, convocándose durante el segundo semestre el conjunto de puestos no singularizados que, hallándose desempeñados en comisión de servicios o cubiertos por personal interino, no se encuentren afectados a los procesos selectivos de nuevo ingreso. Asimismo, durante el año se convocarán separadamente dos concursos de puestos singularizados (uno de puestos de jefatura de negociado y asimilados y otro de jefaturas de sección y asimilados), efectuándose una convocatoria en el mes de abril y otra en el mes de octubre.*

*Tal programa constituye, sin duda, un importante reto de gestión, por lo que se hace necesario avanzar en la normalización y automatización de los procesos de provisión para permitir imprimir la debida agilidad a la resolución de tales procesos, sin merma del nivel de garantías para el conjunto de los participantes.*

*En el desarrollo de ese programa de convocatorias cabrá ir normalizando debidamente los diferentes supuestos de comisión de servicios e interinidades. Asimismo, por parte de la Dirección General de la Función Pública se va a aprobar una circular dirigida a introducir criterios restrictivos en la utilización de la comisión de servicios, con el fin de asegurar la regular convocatoria de los puestos de trabajo a través de los concursos de méritos programados a lo largo de cada ejercicio.*

5. *Respecto a la reiterada apelación que en el escrito de queja se hace a los responsables de la aplicación supuestamente irregular o inaplicación de las normas de función pública, es evidente que tal responsabilidad es perfectamente residenciable en el conjunto de órganos que, de acuerdo con la distribución de competencias en materia de personal efectuada por el Decreto 208/1999, desarrollan la gestión de personal en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Al frente de tales órganos, como centro directivo responsable de la función pública de esta Administración, se encuentra esta Dirección General, a la que corresponde impulsar las medidas necesarias para asegurar el correcto funcionamiento del conjunto de la función pública autonómica, buscando el necesario punto de equilibrio entre la satisfacción de las necesidades de personal de las diferentes unidades administrativas -para lo cual se hace imprescindible acudir a fórmulas como las comisiones de servicios o el nombramiento de personal interino- y el mantenimiento del modelo ordinario de provisión de puestos de trabajo, en el que se aseguren los principios de mérito y capacidad en el acceso a las diferentes funciones públicas, haciendo de tales principios el eje indiscutible de la canea administrativa del conjunto de los funcionarios y demás empleados al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma.*

*Dicho equilibrio no es fácil de mantener en determinadas ocasiones -dado el carácter poco estable de las estructuras administrativas-, pero el "sentido de responsabilidad" en la gestión de los recursos humanos exige huir tanto de la falsa satisfacción y de la negación de los problemas existentes como de la descalificación generalizada y en gran parte infundada en la que en gran medida incurre la queja formulada ante esa Institución.*

6. *Finalmente, respecto a los datos numéricos solicitados en su escrito respecto a las comisiones de servicios con duración superior a un año y motivos de prolongación en su caso, así como respecto a la relación de personal interino con más de un año de antigüedad y motivos de tal permanencia, le comunico que estamos pendientes de recabar tal información del conjunto de Departamentos y Organismos de esta Administración, aportándose a esa Institución, como complemento del presente informe, en el momento en que se disponga de la misma."*

**CUARTO.-** Unos días antes de la emisión del informe que acabamos de transcribir, nuestra Institución tuvo noticia de la existencia de un escrito del Director General de la Función Pública de fecha 22 de diciembre de 2000 dirigido a las Secretarías Generales Técnicas de los Departamentos y a las Secretarías Generales de los Organismos Autónomos que, al parecer, hacía referencia al contenido de la queja, por lo que con fecha 4 de mayo de 2001 se interesó su remisión la cual se llevó a efecto el 31 de mayo de 2001. El escrito de la Dirección General de Función Pública estaba redactado en los siguientes términos:

*"Dadas las graves distorsiones que está produciendo en el conjunto de los Departamentos y organismos públicos de esta Administración la constante utilización*

*de comisiones de servicios de carácter interdepartamental. que esta Dirección General ha tramitado hasta la fecha por entenderlas necesarias para cubrir las nuevas estructuras administrativas resultantes de la reorganización departamental, le comunico que a partir de esta fecha no se tramitará ninguna nueva comisión de servicios de tal carácter. salvo las estrictamente motivadas por la necesidad de atender servicios de nueva creación y no contarse en el Departamento u Organismo interesados con el personal adecuado para el desempeño de tales puestos.*

*En los restantes casos, la cobertura de los diferentes puestos habrá de efectuarse a través de concurso de méritos, como fórmula ordinaria de provisión y único procedimiento para asegurar los principios de mérito y capacidad en la asignación de los puestos de trabajo y garantizar los criterios de igualdad y objetividad en el desarrollo de la carrera administrativa.*

*Con tal medida además se pretende acabar con el posible "mercado de puestos" que el mantenimiento de la actual situación podría generar en el seno de nuestra Administración, con grave riesgo para las relaciones de colaboración y lealtad mutua entre los diferentes Departamentos.*

*Coherentemente con ello, esta Dirección General no va a renovar o prorrogar más comisiones de servicios actualmente en vigor que las referidas a puestos que se hallen incluidos en convocatorias de concurso de méritos o que, tras resolverse éstas. hayan quedado desiertos. Simultáneamente, a lo largo del primer semestre del próximo año se convocarán los concursos de méritos necesarios para la provisión, por tal procedimiento, de todos aquellos puestos que se encuentren cubiertos mediante comisión de servicios. Similar medida se adoptará respecto a los puestos cubiertos por funcionarios interinos.*

*Dada la competencia que corresponde a ese Centro respecto a las comisiones de servicios de carácter intradepartamental, le ruego que la utilización de la misma se restrinja a lo estrictamente necesario y que, en cualquier caso, se remita a esta Dirección General copia de todas las comisiones que se acuerden, así como una relación de todas las actualmente en, vigor, con indicación de la fecha en que fueron adoptadas. a fin de programar las oportunas convocatorias de concurso de méritos. Dicha relación de comisiones de carácter intradepartamental habrá de enviarse inaplazablemente a esta Dirección General antes del 31 de enero de 2001.*

*La necesidad de reconducir las situaciones provisionales en materia de provisión de puestos de trabajo a los sistemas ordinarios y regulares previstos en el ordenamiento no es una preocupación exclusiva de esta Dirección General, como puede apreciarse en la queja trasladada por el Justicia de Aragón a este Centro, de la que se acompaña fotocopia con este escrito para su conocimiento."*

**QUINTO.-** La Dirección General de la Función Pública en su escrito de 18 de abril de 2001 comprometió la remisión de los datos numéricos solicitados respecto a las comisiones de servicio y las interinidades de duración superior a un año. Sin embargo, ante la falta de envío de estos datos, con fecha 23 de noviembre de 2001 se remitió un escrito instando el envío inmediato de esta información.

El día 23 de enero de 2002 tuvo entrada en el Justicia de Aragón el siguiente escrito de la Dirección General de Función Pública:

*"En relación con el escrito de esa Institución de fecha 21 de noviembre de 2001, relativo a la información disponible sobre comisiones de servicios con duración*



*superior a un año, con indicación del motivo de prolongación de las mismas, así como relación del personal interino con más de un año de antigüedad, le comunico que la elaboración de dicha información se preveía efectuar mediante la confección de sendas bases de datos, diseñadas a su vez como elementos de apoyo en la gestión de los concursos de méritos y en la elaboración de la oferta de empleo público.*

*Tal previsión fue incorporada en los planes de automatización de procedimientos de la Inspección General de Servicios, pero su desarrollo práctico no ha sido posible hasta el momento por la propia programación de las actuaciones de dicho órgano.*

*En consecuencia, se dispone exclusivamente de los listados obtenidos directamente de las bases de datos del Registro de Personal y de la aplicación de gestión de las Relaciones de puestos de trabajo, cuya información se viene utilizando por este Centro Directivo para elaborar las convocatorias de concursos de méritos para la provisión de puestos de trabajo.*

*La escasez de efectivos de estas fechas dificultan la obtención de dicha información, por lo que tal documentación se remitirá a comienzos del próximo ejercicio, una vez obtenidos los oportunos listados informáticos.”*

**SEXTO.-** Mediante escritos de fechas 16 de abril, 24 de mayo y 2 de julio de 2002 se reiteró la solicitud de remisión de la información comprometida por la Diputación General de Aragón.

Finalmente, el Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales ha remitido mediante escrito de fecha 23 de octubre de 2002, con entrada en El Justicia de Aragón el día 28 de octubre de 2002, un informe elaborado por la Dirección General de Función Pública con fecha 26 de junio de 2002 al que adjunta datos estadísticos referidos a comisiones de servicio e interinidades existentes a 31 de diciembre de 2001.

*“De acuerdo con lo requerido por esa Institución, en expediente seguido sobre queja formulada en relación con la posible contradicción entre la Orden de 15 de abril de 1998, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, por la que se establece el baremo para la provisión de puestos de trabajo por concurso de méritos, y el artículo 31.8 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio, y al objeto de completar el informe remitido en su día a esa Institución, se remite cuadro indicativo del número de puestos de trabajo cubiertos a través de comisión de servicios o desempeñados por personal interino -tanto funcionario como laboral-, cuadros que asimismo se han remitido al Defensor del Pueblo, con motivo de una actuación de oficio de dicha Institución sobre la problemática de la temporalidad del empleo en las Administraciones Públicas.*

*Los datos se refieren a fecha 31 de diciembre de 2001 e indican exclusivamente el número y la duración de tales situaciones, no resultando posible indicar de forma pormenorizada la causa justificativa de cada uno de los supuestos, ya que ello obligaría a la consulta individualizada de los expedientes personales de los ocupantes de los puestos en tal situación, tarea que excede las posibilidades de este Centro Directivo y que resultaría incompatible con la atención de sus obligaciones de gestión.*

*En cualquier caso, y al margen de los datos contenidos en los cuadros adjuntos, procede reiterar el compromiso de esta Dirección General de reducir tanto las interinidades de duración prolongada -mediante los procesos selectivos de oferta de empleo público convocados con regularidad y la realización de concursos ordinarios de provisión de puestos de trabajo- como el uso excesivo de las comisiones de servicios como fórmula de provisión, reconduciendo tales coberturas provisionales, cuando no exista causa que impida su convocatoria, a provisión definitiva mediante concurso de méritos.*

*La frecuencia y el volumen de convocatorias de concursos de méritos para la provisión de puestos de trabajo puede constatararse con la mera consulta del Boletín Oficial de Aragón, si bien la atención de las necesidades de funcionamiento de los diferentes sectores de la Administración de la Comunidad Autónoma no permite, en muchos casos, aguardar a la cobertura ordinaria de los puestos, debiendo anticipar la misma a través de comisión de servicios o nombramiento de funcionario interino, y asimismo en la posterior convocatoria de concursos es necesario considerar, en determinados supuestos, la garantía de un mínimo de estabilidad en el desempeño de los puestos y de continuidad en la atención de los diferentes servicios públicos, circunstancia que, dada la diversidad y complejidad de las tareas atendidas, aconseja en determinados casos posibilitar el agotamiento de los plazos máximos de duración de las formas provisionales de provisión de puestos.*

*No obstante lo anterior, esta Dirección General tiene entre sus prioridades de gestión el establecimiento de instrumentos de control que permitan asegurar que los supuestos de interinidad y de comisión de servicios, cuando no exista causa legal que lo impida, sean reconducidos dentro de los plazos normativamente previstos al sistema ordinario de provisión mediante funcionarios de carrera, a través de la adjudicación de destino al personal de nuevo ingreso o de la movilidad resultante de convocatorias de concursos de méritos.”*

GRUPO DE TITULACIÓN	CUERPO O ESCALA	FUNCIONARIOS INTERINOS 31-12-2001								TOTAL
		POR VACANTE				POR SUSTITUCIÓN				
		<1 año	>=1 < 3 años	>= 3 años	Total	<1 año	>=1<3años	>=3años	Total	
A	200111 Administradores Superiores	13	19	5	37	5	10		15	52
A	0221 Arquitectos	3	2		5	2	1		3	8
A	200222 Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos	1	1	2	4	1	2		3	7
A	200223 Ingenieros Industriales		3		3					3
A	200224 Ingenieros Agrónomos	2	4	2	8		3	2	5	13
A	200225 Ingenieros de Montes	1	2	1	4	4	1		5	9
A	200228 Ingenieros de Telecomunicaciones	1			1					1
A	200231 Médicos de Ad. Sanitaria	5	1	1	7	2	1		3	10
A	200232 Farmacéuticos de Ad. Sanitaria	1	1	2	4				0	4
A	200233 Veterinarios de Ad. Sanitaria	29	9	208	246	9	1	2	12	258
A	200241 Facultativos Sup. Especialistas	4	12		16	9	2	1	12	28
A	200251 Facultativos Sup. de Patrimonio Cultural	2	3		5		1		1	6
A	200361 Especialistas de Área	9	34	1	44	7	2	1	10	54
A	200362 Médicos de Atención Primaria	14	25	4	43	3	10	1	14	57
A	200363 Farmacéuticos Titulares	6	10	130	146					146
A	200471 Investigación Agraria					2	2		4	4
A	200472 Investigación Industrial					1			1	1
A	200501 Escala de Letrados de los Serv. Jurídicos		2		2		1		1	3
A	200681 Escala de Economistas	1			1	1			1	2
B	201111 Técnicos de Gestión General	8	8	1	17	9	1		10	27
B	2011 13 Técnicos de Informática	2	2	3	7					7
B	201221 Arquitectos Técnicos		9		9	2	1		3	12
B	201222 Ingenieros Técnicos de Obras Públicas					1	1		2	2
B	201223 Ingenieros Técnicos	2	13	1	16	1	3		4	20

	Industriales									
B	201224 Ingenieros Técnicos en Espec. Agrícolas	7	26	3	36	7	7	2	16	52
B	201225 Ingenieros Técnicos Forestales			1	1	2	3		5	6
B	201226 Ingenieros Técnicos de Minas		2	1	3					3
B	201228 Ingenieros Técnicos de Telecomunicaciones		2	1	3					3
B	201235 Asistentes Sociales	3	10		13	5	3		8	21
B	201241 Facultativos Técnicos Especialistas	2	5		7					7
B	201242 Agentes de Extensión Agraria		1		1					1
B	201251 Facultativos Técnicos de Patrimonio Cultural	1	2		3					3
B	201361 A.T.S. Atención Especializada	9	47	1	57	29	7		36	93
B	201362 A.T.S. de Atención Prima						4		6	36

**FUNCIÓNARIOS INTERINOS 31-12-2001**

GRUPO DE TITULACIÓN	CUERPO O ESCALA	POR VACANTE				POR SUSTITUCION				TOTAL
		< 1 año	>=1 < 3 años	>= 3 años	Total	< 1 año	>=1 < 3 años	>= 3 años	Total	
B	201363 Matronas de Atención Primaria	1	2		3	2			2	5
	201364 Fisioterapeutas					1				
C	202111 Administrativos	47	60	36	143	48	25	4	77	220
C	202113 Ejecutivos de Informática	1	9		10	1	2	1	4	14
C	202221 Delineantes	1		1	2	1			1	3
C	202222 Planimetradores y Calculistas					2			2	2
C	202223 Analistas de Laboratorio	1			1		1		1	2
C	202225 Inspectores de Campos y Cosechas		1		1					1
C	202231 Especialistas Sanitarios	1	13		14		1		1	15
C	202251 Agentes socio culturales		1		1					1
C	202253 Técnicos en Jardín de Infancia	4	1		5	2	1		3	8
C	202341 Escala Ej.de Agentes Protec. Naturaleza	4	9	1	14	1	4		5	19

**JUSTICIA DE ARAGÓN - INFORME ANUAL 2002**

D	203111 Escala Auxiliar Administrativa	101	81	3	185	52	44	1	97	282
D	203223 Ayudantes y Auxiliares de Laboratorio	2			2		1		1	3
D	203431 Escala Auxiliar de Enfermería	64	107	3	174	28	12		40	214
E	2041 Escala de Ordenanzas. Telef. Conduct.			1	1					1
	<b>TOTAL</b>	<b>360</b>	<b>561</b>	<b>414</b>	<b>1335</b>	<b>242</b>	<b>158</b>	<b>15</b>	<b>415</b>	<b>1750</b>

Personal Laboral Temporal. Efectivos a 31-12-2001

Grupo Prof.	Categoría	Interinidad								Obra o serv. determinado				Circunstancias producción				Prácticas			Alta Dirección	Otros	Total
		POR VACANTE				POR SUSTITUCION				< laño	>=1 año < 3 años	>=3 años	Total	< = 6 meses	< = 1 año	> 1 año	Total	< = 2 años	> 2 años	Total			
		< laño	>=1 año < 3 años	>=3 años	Total	< laño	>=1 año < 3 años	>=3 años	Total														
A	01		5	3	8	1	1		2	13	15	4	32	2	1		3	24		24	4	7	80
B	02	9	16	1	26	11	6	8	25	5	11	3	19	12	1		13			0	2	2	87
B	03		2	1	3	4	4		8				0	1			1			0			12
C	01	1	2	2	5		1		1				0				0			0			6
C	06	3	2	2	7	2	1		3				0				0	1		1			11
C	07				0				0	1	1		2				0	2		2			4
C	09		1		1				0				0	1			1	1		1			3
C	10	3	5		8	1			1				0				0			0			9
C	11		2		2				0				0				0			0			2
C	13		1		1				0	2	3		5				0			0			6
C	14		2	1	3	1	1		2	2			2				0			0			7
C	15				0			1	1	1	4	2	7				0			0			8
C	16				0				0				0				0	2		2			2
D	02	5	5		10	1		1	2		2		2				0			0			14
D	03	1	1		2				0				0				0			0			2
D	04	10	22		32	1	1		2				0				0			0			34
D	05	5	22	2	29		1	1	2		2		2				0			0			33
D	06	1			1				0				0				0			0			1
D	07	1	1	1	3				0				0				0			0			3
D	08	10	30	4	44	6	6	2	14				0				0			0			58
D	99	1			1				0				0				0			0			1
D	10		4	1	5				0				0				0			0			5
D	12	8	17		25	3			3		4	1	5			1	1	10		10		65	109
D	13	4	32	5	41	12	8		20				0	1	1		2			0			63
D	14	1	4		5				0				0				0			0			5
D	15	1	2	1	4				0	3	6	1	10				0			0			14
D	18	2	23	9	34	46	31	22	99				0			1	1			0			134

JUSTICIA DE ARAGÓN - INFORME ANUAL 2002

D	19	2	3	1	6	3		2	5				0				0			0			11
D	20				0	1			1				0				0	1		1			2
D	24	3	25	1	29	10	2		12	6			6	1			1			0			48
E	01				0				0		1		1				0			0		1	2
E	02	1	1		2				0				0				0			0			2
E	03	20	41	5	66	5	2	1	8				0	2			2			0			76
E	04	37	95	2	134	23	15	5	43				0	5	1		6			0			183
E	06		2	4	6	1			1				0				0			0			7
E	07	36	241	54	331	61	45	23	129		1	2	3	2	1		3			0			466
E	08		8		8				0				0				0			0			8
<b>TOTAL</b>					<b>882</b>				<b>384</b>				<b>96</b>				<b>34</b>			<b>41</b>	<b>6</b>	<b>75</b>	<b>1518</b>

Grupo Prof.	Categoría	Denominación
A	01	Titulado Superior
B	02	Titulado Grado Medio
B	03	Educador
C	01	Jefe Unidad
C	06	Administrativo
C	07	Operador Ordenador
C	09	Analista Laboratorio
C	10	Capataz
C	11	Ayudante
C	13	Capataz de Brigada
C	14	Tec. Jardín Infancia
C	15	Técnico Sanitario
C	16	Monitor
D	02	Capataz de Cuadrilla
D	03	Capataz de Explotación
D	04	Oficial 1ª Conductor
D	05	Oficial 1ª Oficios Varios
D	06	Mecánico Revisor
D	07	Encargado
D	08	Oficial 1ª Cocinero
D	09	Vigilante Obra
D	10	Telefonista-Recepción
D	12	Oficial 2ª Oficios Varios
D	13	Oficial 2ª Ayudante Cocina
D	14	Oficial 2ª Explotación
D	15	Auxiliar Administrativo
D	18	Auxiliar Sanitario
D	19	Auxiliar Salud Mental
D	20	Auxiliar Laboratorio
D	24	Auxiliar en Educación Especial
E	01	Auxiliar Internado
E	02	Guarda
E	03	Peón Especializado
E	04	Personal Serv. Auxiliares
E	06	Peón
E	07	Personal .Esp. Serv. Doméstico
E	08	Celador Instit. Sanit. y Socio -S



## Funcionarios en Comisión de Servicios de duración superior a 1 año a 31-12-2001

GRUPO DE TITULACIÓN	CUERPO O ESCALA	EN PUESTO VACANTE	EN PUESTO RESERVADO
A	200111 Administradores Superiores	9	1
A	200221 Arquitectos	2	
A	200222 Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos	2	
A	200223 Ingenieros Industriales	1	
A	200224 Ingenieros Agrónomos	1	1
A	200225 Ingenieros de Montes	6	3
A	200231 Médicos de Ad. Sanitaria	2	
A	200233 Veterinarios de Ad. Sanitaria	4	4
A	200241 Facultativos Sup. Especialistas	5	2
A	200361 Especialistas de Area	1	2
A	200362 Médicos de Atención Primaria	3	2
A	200471 Investigación Agraria	2	2
A	200472 Investigación Industrial	1	1
A	200501 Escala de Letrados de los Serv. Jurídicos		1
A	0506 Cuerpo Docente		1
A	0509 Cuerpo Docente		2
A	0510 Cuerpo Docente	2	
A	0590 Cuerpo Docente	11	2
A	0592 Cuerpo Docente	1	
A	1166 Cuerpo Sup. de Sistemas y Tec. Informaticos	1	
A	3051 Cuerpo Técnico Ad. Gral Ad. Local		1
B	201111 Técnicos de Gestión General	11	3
B	201113 Técnicos de Informática	1	
B	201221 Arquitectos Técnicos	4	1
B	201222 Ingenieros Técnicos de Obras Públicas	2	
B	201223 Ingenieros Técnicos Industriales	3	1
B	201224 Ingenieros Técnicos en Espec. Agrícolas	13	4
B	201225 Ingenieros Técnicos Forestales	4	1
B	201235 Asistentes Sociales	2	
B	201243 Agentes de Apoyo y Formación		1
B	201361 A.T.S. de Atención Especializada	6	
B	0517 Cuerpo Docente	1	

B	0597 Cuerpo Docente	2	
B	1122 Cuerpo Gestión del Estado	1	1
C	202111 Administrativos	31	9
C	202113 Ejecutivos de Informática	2	1
C	202222 Planimetradores y Calculistas	1	
C	202442 Escala a Extinguir de Agentes Ec.Doméstica		1

GRUPO DE TITULACION	CUERPO O ESCALA	EN PUESTO VACANTE	EN PUESTO RESERVADO
C	1 135 Cuerpo Gral. Administrativo de la Ad. del Estado	2	2
C	2029 Escala Ejecutiva a Extinguir	4	
D	203111 Escala Auxiliar Administrativa	34	15
D	1 146 Cuerpo Gral. Auxiliar de la Ad. del Estado	1	
D	2039 Escala Auxiliar a Extinguir	7	
D	6032 Escala Auxiliar de Organismos Autónomos	1	
	TOTAL	187	65

**SÉPTIMO.-** El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** Se plantean en esta queja diversas cuestiones, que podemos resumir en los siguientes puntos:

- Se denuncia que la Diputación General de Aragón está incumpliendo la obligación que le impone la normativa vigente de publicar anualmente las relaciones de puestos de trabajo. Ello impide un adecuado control de la actuación administrativa en este campo al no tener información segura acerca de la situación administrativa de los diferentes puestos de trabajo (si están ocupados o vacantes, o si en caso de estar ocupados, ésta se ha producido con carácter definitivo, provisional o interino)

- Según el presentador de la queja esta falta de control permite que se desarrollen situaciones anómalas. Por una parte se entiende que tanto en los Servicios Centrales como en los Servicios Provinciales existe un número considerable de puestos de trabajo cubiertos durante muchos años por personal interino, sin que se haya dado opción a acceder a los mismos a funcionarios de carrera. Por otra parte, se denuncia el uso excesivo que se realiza de las comisiones de servicios al prolongarlas durante años sin ofertar estos puestos de trabajo a través de los procedimientos ordinarios de provisión.

- Finalmente, el presentador de la queja considera que la Orden de 15 de abril de 1998, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, por la que se establece el baremo para la provisión de puestos de trabajo por concurso de méritos vulnera lo dispuesto en el artículo 31.8 del Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo aprobado por el Decreto 80/1997 al valorarse el tiempo desempeñado en comisión de servicio en el apartado de "especialización" dentro del baremo de méritos específicos.

**SEGUNDA.-** Sobre alguno de los temas planteados ha tenido nuestra Institución ocasión de pronunciarse recientemente. Así, con relación a la falta de publicación anual de las relaciones de puestos de trabajo actualizadas hace escasas fechas (15 de octubre de 2002) se realizó un Recordatorio Formal a la Diputación General de Aragón en los siguientes términos, tras constatar el efectivo incumplimiento de este mandato legal (expediente de queja DI-729/2002-4):

*“Recordar a los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Empleo la obligación que les impone el artículo 17.3 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de publicar anualmente en el B.O.A. las Relaciones de Puestos de Trabajo actualizadas.”*

Nos centraremos en el resto de los asuntos suscitados en la queja, sin perjuicio de advertir la sensible incidencia sobre el control de la actuación administrativa en este campo que, como se denuncia en la queja, puede tener la falta de publicación anual de las relaciones de puestos de trabajo al dificultarse el conocimiento real de la situación del personal de los diversos servicios administrativos.

**TERCERA.-** Para facilitar un adecuado examen de la queja se solicitó información acerca del número de comisiones de servicio existentes que tienen una duración superior a un año así como las razones de su prolongación, en su caso. En cuanto a los interinos se solicitó asimismo la remisión de una relación del personal existente con más de un año de antigüedad en dicha situación, así como las razones de la prolongación de la misma, en su caso. Tras diversas dilaciones, la Diputación General de Aragón ha facilitado dicha información.

Debe advertirse, sin embargo, que la información enviada no es completa y se encuentra además desfasada, ya que a pesar de habérsenos remitido con fecha 28 de octubre de 2002, los datos están referidos a 31 de diciembre de 2001. Sin embargo, es suficientemente significativa y permite realizar una evaluación de la política de personal seguida por la Administración aragonesa en relación con las comisiones de servicio y las situaciones de interinidad.

Debemos hacer otra precisión. Los datos aportados por la Dirección General de Función Pública no hacen referencia a todo el personal funcionario, laboral o estatutario al servicio de la Diputación General de Aragón, pues no hemos recibido información acerca del personal docente (12.000 funcionarios a 31 de diciembre de 2001), ni acerca del personal procedente del Insalud, ya que su transferencia tuvo efectos de 1 de enero de 2002.

Por ello el análisis se centra en la Administración General, es decir en un conjunto de 14.000 empleados con relación al cual se observan los siguientes datos globales:

- A 31 de diciembre de 2001 había **1.750 funcionarios interinos**, de los que 1.335 eran por vacante y 415 por sustitución. De los 1.335 interinos por vacante, 975 llevaban más de un año en dicha situación de interinidad.

A éstos hay que sumar **1.518 empleados laborales de carácter temporal**, de los que 882 tenían contrato de interinidad por vacante y 384 por sustitución. De los 882 interinos por vacante, 717 llevaban más de un año en dicha situación de interinidad.

En resumen, sobre un total de 14.000 empleados, a la fecha indicada había **3.268 empleados de carácter temporal o interino (23,34 % sobre el total)**.

Las circunstancias legales de la interinidad por vacante y por sustitución son bien diferentes. Así, la primera se ejerce sobre puestos de trabajo que reúnen las características precisas para su inclusión en las Ofertas de Empleo Público (bien sea de carácter laboral o funcional) que apruebe el Gobierno de Aragón, de acuerdo con el artículo 23 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma o, en su caso, para su ofrecimiento a funcionarios de carrera o personal laboral fijo a través de los procedimientos de provisión de puestos de trabajo. Por ello su duración es forzosamente limitada. Las segundas suponen la cobertura de puestos de trabajo que se encuentran reservados a sus titulares y pueden durar tanto tiempo como persista la situación que dio origen a la reserva.

Nos interesa de modo especial la **situación de interinidad por vacante** dada su vinculación con las Ofertas de Empleo Público y los procedimientos de provisión de puestos de trabajo y la existencia de preceptos legales y reglamentarios específicos que obligan a la Administración a reducir al mínimo su duración.

En conjunto, a 31 de diciembre de 2001 la Diputación General de Aragón tenía **2.217 empleados interinos** en puestos vacantes, es decir el **15,83%** (1335 funcionarios y 882 laborales), De ellos, **1.682 empleados llevaban más de un año** en tal situación, lo que supone el **12,01%** sobre el total de la plantilla.

Puede alegarse que dentro de esta cifra se encuentran los interinos procedentes de los antiguos Cuerpos de la Sanidad Local, que han merecido un tratamiento legal específico (Ley 11/1997). Sin embargo, se trata únicamente de 338 personas (208 veterinarios y 130 farmacéuticos), por lo que las cifras globales expuestas no sufren una variación apreciable en sus magnitudes. Así, descontando a estas personas, el número de interinos de más de un año de antigüedad sería de **9,67%**.

Debemos comparar estas cifras con las correspondientes a las últimas Ofertas de Empleo Público aprobadas por el Gobierno de Aragón. Así puede destacarse que la Oferta correspondiente a 1999 incluía 215 puestos de trabajo y la correspondiente a 2000 incluía 513 puestos de trabajo (más 25 puestos de administrativo para promoción interna): Por otra parte, no ha habido Oferta de Empleo en el año 2001 ni en el 2002 (hasta el momento presente, dejando aparte la correspondiente al personal docente no universitario que queda fuera de este estudio)

Como conclusión evidente de estos datos se puede afirmar que las Ofertas de Empleo que aprueba el Gobierno de Aragón carecen de la dimensión y de la periodicidad necesarias para absorber esta bolsa de interinos por vacante que parece aumentar progresivamente.

En efecto, los puestos vacantes en muchas categorías profesionales a 31 de diciembre de 2001 cubiertos por interinos con más de 1 año de antigüedad son muy superiores a los incluidos en las convocatorias acumuladas de esas mismas categorías correspondientes a las Ofertas de 1999 y 2000 (a modo de ejemplo se ofertan 40 puestos de Administrativos cuando hay 96 puestos con más de 1 año de situación de interinidad). Por otra parte, la situación se ha agravado al no haberse aprobado Oferta de Empleo Público ni en 2001 ni en 2002 -salvo para el personal docente no universitario- (siguiendo con el mismo ejemplo de los Administrativos, en el año 2001 se generaron 47 puestos vacantes cubiertos por interinos).

Podría argumentarse que la legislación vigente en materia de Ofertas de empleo impone ciertas restricciones. Así las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado han venido estableciendo en los últimos años la limitación de que *"...el número de plazas de nuevo ingreso deberá ser inferior al 25 por cien de la tasa de reposición de efectivos"* (en este sentido, art. 21.1 Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2002). Sin embargo, esta alegación debe ser desechada pues estas mismas Leyes prevén como excepción a la referida regla el caso que estamos contemplando. A modo de ejemplo podemos citar el artículo 21.1 *in fine* de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2002, que afirma:

*"No obstante lo dispuesto en el párrafo primero de este apartado, las Administraciones Públicas podrán convocar los puestos o plazas que, estando presupuestariamente dotados e incluidos en sus relaciones de puestos de trabajo, catálogos o plantillas, se encuentren desempeñados interina o temporalmente"*.

En conclusión, con relación a los puestos cubiertos de forma interina no juega la limitación indicada del 25% de la tasa de reposición de efectivos.

**CUARTA.-** Existe un problema adicional que se proyecta sobre la gestión de las Ofertas de Empleo. Además de ser más reducidas de lo debido y de no hacerse todos los años, se ejecutan con notoria dilación, de modo que muchas de las convocatorias se prolongan más allá del plazo de 6 meses establecido por el artículo 24.2 de la Ley de Ordenación de la Función Pública. Ello puede deberse a un inadecuado dimensionamiento del Instituto Aragonés de Administración Pública.

Con motivo de la tramitación de anteriores expedientes de queja (DI-235/2001-4 y DI-288/2001-4) nuestra Institución tuvo ocasión de manifestarse sobre diversos problemas relacionados con la ejecución de las convocatorias incluidas en las últimas Ofertas de Empleo Público de la Diputación General de Aragón. Decíamos entonces: *“... del contenido de los dos informes transcritos se desprende la existencia de un problema organizativo que se concreta en que el Instituto Aragonés de Administración Pública no está dotado de suficientes medios personales y materiales para llevar a cabo su función con la debida agilidad.*

*Esta falta de medios puede condicionar los buenos propósitos expresados por el Director General de Función Pública, ya que tanto el informe por él suscrito como el elaborado por el Director del IAAP asumen como hecho inevitable el escalonamiento temporal de los diferentes procesos selectivos, para permitir su adecuada gestión.*

*Además, es necesario recordar que las oposiciones no concluyen con la convocatoria. El artículo 24.2 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón obliga a concluir los procesos selectivos en un plazo máximo de 6 meses contados a partir de la convocatoria. Los problemas de gestión de listas y Tribunales pueden dilatar la anómala situación con grave perjuicio tanto para el interés general como para el de los aspirantes admitidos.*

*Esta institución es consciente del incremento cuantitativo de los procesos de selección de personal en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, así como del aumento de su complejidad. Múltiples razones han contribuido a ello, como por ejemplo la dimensión adquirida por la Diputación General de Aragón tras las nuevas transferencias del Estado y de las Diputaciones Provinciales; la coincidencia temporal de procesos selectivos específicos de gestión complicada como los relativos al personal procedente de los antiguos Cuerpos de la Sanidad Local, en ejecución de la Ley 11/1997 o los realizados dentro del proceso de funcionarización del personal laboral; la introducción de mayores niveles de exigencia en relación con la necesaria garantía de los derechos de los interesados en los procedimientos selectivos, lo que a veces genera retrasos en la tramitación de los mismos; la existencia de modificaciones normativas o convencionales que han afectado a la gestión de estos procesos; o incluso la misma existencia de dos Departamentos con competencias en la materia que han de coordinarse para sacar adelante los procesos selectivos - Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Empleo-.*

*La Diputación General de Aragón debe plantearse la necesidad de dimensionar de modo adecuado el Instituto Aragonés de Administración Pública, cuyos medios personales y materiales son a todas luces insuficientes para hacer frente a la demanda social y al propio compromiso asumido por el Gobierno de Aragón al aprobar sus Ofertas de Empleo Público.*

*No es misión del Justicia de Aragón detallar el modo en que debe organizarse la estructura del IAAP. Debe ser la propia Diputación General de Aragón la que, a la luz de la experiencia acumulada, decida esta cuestión. En todo caso, es necesario insistir*

*en que esta mejora de medios personales y materiales se concrete a la mayor celeridad pues el número de procesos selectivos pendientes es ya muy considerable y pueden acumularse en breve los correspondientes al año 2001”.*

Pues bien, dos años después, la situación aparece enquistada. El problema organizativo se ha resuelto de modo inapropiado a través del recurso a la no aprobación de nuevas Ofertas de Empleo Público.

Debe tenerse en cuenta que este bloqueo general implica un grave perjuicio para las personas que desean acceder a la función pública aragonesa (entre las que se incluyen también los propios interinos que ven cómo su situación provisional se perpetúa, con la inevitable disminución de la intensidad de su preparación para las oposiciones que puedan convocarse en su día). Además, como ya hemos dicho en otra ocasión “... *La preparación de oposiciones supone una grave carga para los opositores y sus familias ya que el aumento de nivel de exigencia en los procesos selectivos ha obligado a una generalización de la práctica consistente en la preparación de los exámenes en academias especializadas.*

*El retraso en la celebración de los procesos incrementa de modo notable el costo económico de la preparación y supone además un factor que potencia la situación de incertidumbre que padecen los opositores.*

*Por otra parte, la dilación de los procesos selectivos conlleva necesariamente la prolongación de las situaciones de interinidad. La Diputación General de Aragón es consciente de las consecuencias de todo orden que produce la existencia de interinidades de larga duración, por lo que debe procurar evitar esta situación y acotar la interinidad a sus límites naturales”.*

**QUINTA.-** Debe analizarse otro aspecto de la cuestión. Como hemos dicho, muchas de las plazas desempeñadas por interinos se mantienen en esta situación por 1, 2, 3 ó más años. Una queja reiterada a lo largo de los 15 años de existencia de esta Institución es la relativa a la falta de ofrecimiento en concurso de méritos a funcionarios de carrera de puestos de trabajo (y en especial, los ubicados en la ciudad de Zaragoza) que se encuentran cubiertos por personal interino.

El Reglamento de provisión de puestos de trabajo aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón, obliga a la Administración aragonesa a ofrecer las plazas ocupadas por interinos en el primer concurso que se convoque (con excepción de los casos de sustitución de funcionarios con derecho a reserva - artículo 39.3) y a publicar anualmente una convocatoria de concurso (artículo 9).

Por su parte, y con relación a las plazas de personal laboral en situación de cobertura interina por vacante, el vigente Convenio Colectivo también obliga a la Administración a incluirlas en la primera Oferta de Empleo Público que se convoque (artículo 42) lo que conlleva su sometimiento a los turnos de traslados y acceso con carácter previo a su ofrecimiento para provisión por trabajadores de nuevo ingreso (artículo 40).

Recordemos que, en conjunto, a 31 de diciembre de 2001 la Diputación General de Aragón tenía **2.217 empleados interinos** en puestos vacantes (1335 funcionarios y 882 laborales), De ellos, **1.682 empleados** llevaban **más de un año** en tal situación (975 funcionarios y 707 laborales).



**SEXTA.-** La Diputación General de Aragón ha remitido algunos datos generales sobre la situación de las comisiones de servicio a 31 de diciembre de 2001. Se limita a incluir por categorías el número de las comisiones que tienen a esa fecha una duración superior a un año, evitando especificar si algunas de ellas se prolongan durante 2, 3, 4 o más años.

Los datos aportados muestran un uso considerable de la comisión de servicios más allá del tiempo máximo que permite la normativa vigente. En efecto, el artículo 31.1 del Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo prevé que se acuda a esta forma extraordinaria de provisión únicamente “... *en caso de urgente e inaplazable necesidad...*”. El párrafo tercero del mismo artículo precisa que las comisiones de servicio tendrán una “... *duración máxima de seis meses prorrogables por otros seis en caso de no haberse cubierto el puesto con carácter definitivo*”. Como colofón, el apartado 9 del artículo 31 del Reglamento citado afirma que “*el período de desempeño en comisión de servicio no podrá superar el máximo de un año...*” salvo que la comisión venga a recaer en un puesto legalmente reservado a su titular y el apartado 6 del mismo artículo señala que “*el todo caso, los puestos cubiertos provisionalmente por comisión de servicios deberán ser incluidos en la primera convocatoria que se realice, por el sistema que corresponda*”.

Debe tenerse en cuenta la existencia de una norma específica para el personal docente que ocupa en comisión de servicios puestos de carácter administrativo (Disposición Adicional Quinta de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón). En virtud de esta Disposición, las comisiones que afectan al personal docente se pueden prolongar por más tiempo (dos años con posibilidad de prórroga). Esta situación afecta a 17 personas de las 187 incluidas por la Diputación General de Aragón en su listado.

En conclusión, a 31 de diciembre de 2001 había 170 puestos vacantes cubiertos en comisión de servicios de más de 1 año de antigüedad, lo que vulnera lo ordenado por el artículo 31 del Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo. Estos puestos deberían ser ofrecidos en concurso de méritos a la mayor brevedad (siempre que a día de hoy se mantenga su situación).

**SÉPTIMA.-** Manifiesta el presentador de la queja algunas dudas acerca de la adecuación a derecho de la Orden de 15 de abril de 1998, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, por la que se establece el baremo para la provisión de puestos de trabajo por concurso de méritos. Así, afirma que esta Orden vendría a vulnerar lo dispuesto en el artículo 31.8 del Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo aprobado por el Decreto 80/1997 al valorarse el tiempo desempeñado en comisión de servicio en el apartado de “especialización” dentro del baremo de méritos específicos.

El 31.8 establece una regla para la valoración de trabajo desarrollado en anteriores puestos:

*“El periodo de tiempo desempeñado en comisión de servicio, a los efectos de valoración como mérito por trabajo desarrollado en anteriores puestos, se computará como de desempeño en el puesto de origen del funcionario obtenido con carácter definitivo”*

Para definir lo que se entiende como “*mérito por trabajo desarrollado en anteriores puestos*” debe acudir al propio Reglamento de Provisión de Puestos de

Trabajo que contiene un precepto que detalla esta cuestión. En efecto, el artículo 14 regula los “Méritos” que se pueden valorar en los concursos y establece los criterios precisos para efectuar tal valoración.

El apartado 1.c) del citado artículo regula la valoración del “trabajo desarrollado”. Dentro de este concepto incluye dos aspectos:

- Tiempo de permanencia en puestos de trabajo de cada nivel.
- Experiencia en el desempeño de puestos pertenecientes al área funcional o sectorial a que corresponde el convocado y similitud entre el contenido técnico y especialización de los puestos ocupados por los candidatos con los ofrecidos.

El carácter taxativo del mandato contenido en el artículo 31.8 del Reglamento de Provisión obliga a defender su aplicación a todo lo que el artículo 14.1.c) considera como valoración por trabajo desarrollado en anteriores puestos (y por tanto no sólo el tiempo de permanencia sino también la experiencia y especialización), sin que la norma parezca autorizar otras interpretaciones.

La Orden de 15 de abril de 1998, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales incluye los dos aspectos de la valoración del trabajo desarrollado distinguiendo el tiempo de permanencia en los puestos, que se valora dentro del baremo de “Méritos Generales” y la especialización en razón de la relación del puesto desempeñado con el área funcional o sectorial del puesto a que se concursa, que se valora dentro del baremo de “Méritos Específicos”.

Pues bien, en la “especialización” se valoran los puestos desempeñados en comisión de servicio, si bien con el límite temporal de un año. Pueden plantearse dudas acerca de la adecuación a derecho de esta regulación teniendo en cuenta el contenido del artículo 31.8 del Reglamento de Provisión en relación con el artículo 14.1.c) del mismo Reglamento.

Cierto es que como señala la Administración en uno de sus informes parece más adecuado poder valorar dentro de los méritos específicos el trabajo realmente desempeñado por los funcionarios. Sin embargo, el origen del artículo 31.8 se vincula a la existencia de una dilatada práctica administrativa que prolongaba de forma excesiva la duración de las comisiones de servicio, otorgando ventajas notorias ante futuros concursos de méritos a las personas favorecidas por aquéllas.

Quizás si se lograra reconducir las comisiones de servicio a sus estrictos términos, perdería sentido la inclusión de una norma tan rígida como la contenida en el artículo 31.8 del Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle las siguientes

### **RECOMENDACIONES**

- 1.- Deben adoptarse las medidas precisas para mejorar el control estadístico de las situaciones de interinidad y las comisiones de servicio. Debe tenerse en cuenta que el retraso en la obtención de esta información impide a la Diputación General de Aragón una adecuada gestión al producirse necesariamente una tardía respuesta a los problemas que se plantean.
- 2.- Debe potenciarse la intervención de la Inspección General de Servicios en el ejercicio de sus competencias en este campo, evaluando la entidad de este problema en los diferentes sectores de la Administración aragonesa y su repercusión en el adecuado funcionamiento de los servicios.
- 3.- La Diputación General de Aragón debe aprobar Ofertas de Empleo con la periodicidad anual que le impone el artículo 23 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- 4.- Al aprobar las Ofertas Anuales de Empleo, la Diputación General de Aragón debe tener en cuenta todas las interinidades por vacante existentes en ese momento.
- 5.- La Diputación General de Aragón debe dimensionar de modo adecuado el Instituto Aragonés de Administración Pública, cuyos medios personales y materiales son a todas luces insuficientes para hacer frente a la demanda social y al propio compromiso asumido por el Gobierno de Aragón al aprobar sus Ofertas de Empleo Público.
- 6.- La Diputación General de Aragón debe procurar reducir al mínimo imprescindible el tiempo de duración de las comisiones de servicio. Asimismo deben ofertarse en concurso de méritos todos aquellos puestos vacantes que estén desempeñados en comisión de servicios desde hace más de un año.»

### **Respuesta de la Administración.**

Recomendación aceptada. El Director General de la Función Pública ha remitido el siguiente informe:

*“En relación con la Recomendación formulada por esa Institución, dentro del procedimiento DI-1072/2000-4, respecto a diferentes aspectos de los procedimientos de provisión de puestos de trabajo, le comunico que esta Dirección General comparte el contenido de la Recomendación efectuada.*

*La utilización de las comisiones de servicios y del nombramiento de funcionarios interinos o personal laboral temporal para cubrir necesidades de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón han de reconducirse en plazo adecuado a los mecanismos ordinarios de provisión definitiva de puestos de trabajo.*

*Con dicha finalidad, entre las prioridades de esta Dirección General figuran el establecimiento de mecanismos de gestión que posibiliten una ágil gestión de los concursos de méritos para la provisión de puestos de trabajo y una adecuada confección de los proyectos de oferta anual de empleo público, permitiendo igualmente un control permanente de la evolución de las fórmulas extraordinarias o temporales de provisión de puestos de trabajo.*

*En la actualidad, se está procediendo a la elaboración de la Oferta de Empleo Público para 2003, a través de la cual se reducirá en gran medida el índice de temporalidad existente en la Administración de la Comunidad Autónoma.*

*Indudablemente la gestión de tales procedimientos requiere una revisión de la capacidad funcional del Instituto Aragonés de Administración Pública y de la propia Dirección General de la Función Pública, la cual debiera abordarse en el proceso de modificación del vigente Decreto 122/1986, de 19 de diciembre, regulador del Instituto Aragonés de Administración Pública y de la selección, formación y perfeccionamiento del personal de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Tal labor habrá de realizarse conjuntamente por los órganos competentes de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo.”*

### **18.3.1.2. RESPETO A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN EL ACCESO A EMPLEOS PÚBLICOS. EXPDES. DI-1222/2001 Y 1002/2002.**

En diversos expedientes hemos examinado la posible vulneración de los principios constitucionales que deben presidir el acceso a empleos públicos.

**- Expdte. DI-1222/01**

#### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que desde el día 20 de agosto de 2001 se encuentra desempeñando funciones de Secretario Accidental del Ayuntamiento de Ibdes una persona de quien se ignora el procedimiento al amparo del cual ha sido contratada para tal función.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Ibdes con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Ayuntamiento de Ibdes ha contestado a nuestra solicitud remitiendo un informe en el que se expone lo siguiente:

*“Este Ayuntamiento carece en cualquier caso de Secretario alguno, ni Habilitado Nacional, ni Accidental ni de ningún tipo. Siendo esto así que para la celebración de plenos y firma de cualquier documento en el que deba un secretario dar fe de algún término, es necesario habilitar para ello un Secretario de Habilitación Nacional al efecto, que se preste para ello.*

*Durante estos años atrás tampoco ha existido secretario alguno, sino un contratado laboral, el Sr. ... , que firmaba como tal y del que: No constaba tuviese ningún tipo formación para ello, es decir, no constaba tuviese ni tan siquiera una diplomatura, y del que además de tener un contrato indefinido, no consta se hubiese llevado a cabo ningún tipo de procedimiento de selección alguno, en el que se cumpliesen los principios de publicidad, legalidad e igualdad de oportunidades. En cualquier caso éste no solo daba asesoramiento al Municipio sino que daba fe de los acuerdos, sin estar habilitado para ello.*

*Siendo que esto estaba en todo caso fuera de la legalidad, y que podía suponer un grave perjuicio para el Ayuntamiento puesto que podía conllevar la nulidad de un gran número de acuerdos, nos vimos en la tesitura de tener que prescindir de él para poder encontrar un Secretario de Habilitación Nacional que cumpliera todas las prescripciones legales para ello.*

*Dado que la llegada de este se ha venido retrasando y que durante los meses de verano, no se nos dio desde el Colegio de Secretarios ninguna solución, el Ayuntamiento en Pleno decidió contratar los servicios profesionales de un Abogado, al menos para tener cubierta la faceta de asesoramiento legal que no la de dar fe, puesto que ello es algo que sólo pueden dar los secretarios.*

*Con este objeto se contrataron los servicios profesionales de un abogado con despacho abierto en Calatayud. Sin embargo, hubo en fechas recientes una inspección de trabajo, que dio como resultado una posible sanción por parte de la Inspección y en la que se nos dio como única opción para evitar esta, el dar con efectos retroactivos de alta en la Seguridad Social al profesional independiente que prestaba sus servicios, únicamente por este motivo el Ayuntamiento en Pleno, decidió para evitar esa posible sanción la contratación de éste, haciéndolo en cualquier caso ello con carácter eventual y en tanto en cuanto no se tenga secretario, con las facultades y titulaciones propias no sólo para dar asesoramiento legal, sino para dar fe de los acuerdos tomados en el Consistorio.*

*Decir por tanto y en resumidas cuentas que: El Ayuntamiento carece de Secretario, habiendo realizado las gestiones para encontrar uno, y que si se ha dado de alta profesional ha sido única y exclusivamente porque así ha venido "impuesto" de la Inspección de Trabajo, siendo que ni mucho menos se le ha hecho un contrato indefinido sino uno temporal en espera de poder contar con un Secretario de Habilitación Nacional."*

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** La selección del personal de la Administración Local que no ostente la condición de funcionarios con habilitación de carácter nacional, será "...de competencia de cada Corporación local...", según afirma el artículo 100.1 de la Ley de Bases del Régimen Local. A la Administración del Estado corresponde según el apartado 2.a) del mismo artículo establecer reglamentariamente "*las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección y formación de tales funcionarios*". Estas reglas y programas han sido establecidas por Real Decreto 896/1991, de 7 de junio.

La Comunidad Autónoma de Aragón asume, de acuerdo con su Estatuto de Autonomía, competencias en materia de Administración Local. Al amparo de las mismas las Cortes de Aragón han aprobado la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local que, en sus artículos 246 y 249, regula el procedimiento de selección del personal al servicio de los entes locales. En el primero de dichos preceptos, previsto para el personal funcionario se afirma que la selección de este personal se efectuará de acuerdo con las reglas básicas, los programas mínimos y la titulación exigida por la normativa básica del Estado, la legislación de función pública de la Comunidad Autónoma y por la propia Ley de Administración Local. Al Pleno de la entidad local corresponderá aprobar, en todo caso, las bases de la convocatoria. En el segundo de los artículos citados, referido al personal laboral, se indica que la selección

del mismo se llevará a cabo por la propia Corporación, con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades y de acuerdo con la oferta pública de empleo.

De las normas citadas, así como de los artículos 23 y siguientes de la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma resulta que la selección de todo tipo de personal para prestar servicios en una Administración Pública requiere una convocatoria pública de libre concurrencia. Esa convocatoria requiere la fijación por el Pleno de la Corporación de unos criterios previos, denominados Bases, en los que se fijan las características del puesto que se ofrece y el procedimiento específico que se pretende seguir para su cobertura. En dichas Bases se deben precisar las características del puesto ofertado y de los aspirantes (titulación...), el sistema selectivo elegido (oposición, concurso-oposición o concurso), el tipo de prueba que, en su caso, se vaya a realizar por los aspirantes, los programas que han de regir las pruebas, los Tribunales o Comisiones a los que se encomiende la dirección del proceso y los méritos que, en su caso se vayan a valorar.

Sólo a través de este sistema se puede asegurar la efectividad de los principios de mérito, capacidad y libre concurrencia en el acceso a puestos públicos que garantiza la Constitución Española (arts. 23 y 103 CE). El diseño concreto del procedimiento selectivo tiene muchas variantes en función de la naturaleza del puesto a cubrir (laboral o funcional, fijo o interino) no siendo competencia de nuestra Institución la opción por una u otra de las posibilidades de actuación que otorga el ordenamiento jurídico.

**Segunda.-** Según informa el Ayuntamiento de Ibdes el alta retroactiva en Seguridad Social del profesional contratado se realizó por el exclusivo motivo de evitar una posible sanción por parte de la Inspección de Trabajo. Sin embargo, ello ha traído como consecuencia la irregular contratación de una persona para desempeñar un empleo público. La irregularidad resulta de la falta completa de proceso selectivo, con lo que no se ha podido garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales exigidos para el acceso a empleos públicos, que hemos expuesto en el anterior fundamento de Derecho.

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

**Sugerir** al Ayuntamiento de Ibdes que adopte las medidas precisas para dar una solución adecuada a la anómala situación producida en relación con el profesional que contrató para prestar asesoramiento legal.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia aceptada

- Expdte. DI-1002/02

#### **« ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 16 de agosto de 2002 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a que

*«En la misma se hace alusión a que la contratación de la persona responsable de la Oficina de Turismo de Ainsa se realizó en el mes de mayo de 2001 sin que esta plaza hubiera salido a concurso público.»*

*Por otra parte, si bien las funciones que se realizan en este puesto son las propias de un Técnico, el Ayuntamiento no ha exigido a la persona contratada la titulación de Técnico/Diplomado en Empresas y Actividades Turísticas. Al parecer este contrato tiene carácter eventual en tanto se cubre la plaza por el procedimiento ordinario de oposición o concurso-oposición.*

*Por otra parte, se expone en el escrito de queja que puede existir una deficiente gestión organizativa de la Oficina de Turismo ya que en el puente de San Jorge, o del Armisticio en Francia u otros puentes en regiones próximas la Oficina se cierra, cuando es precisamente en esos días en los que hay una mayor afluencia de gente. Esto mismo sucede en el período de fiestas patronales.»*

**SEGUNDO.-** Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Ainsa-Sobrarbe con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**TERCERO.-** El Ayuntamiento de Ainsa-Sobrarbe ha contestado a nuestra solicitud remitiendo un informe en el que se expone lo siguiente:

*«Por carencias presupuestarias, el servicio municipal de atención en la Oficina Municipal de Ainsa, no puede dotarse todo el año; y lo hacemos en línea con los antiguos convenios de colaboración con la DGA que tampoco lo exigían, y menos ahora cuando su colaboración financiera ha disminuido sensiblemente. Por lo tanto imputarnos una deficiente organización no deja de ser una afirmación subjetiva de la persona quejosa.»*

*Por lo tanto el desempeño del puesto de trabajo no deja de hacerse con carácter temporal en régimen laboral. A nuestro entender, salvo mejor criterio o novedad legislativa, la Disposición Adicional del Real Decreto de provisión de puestos en la Administración Local no exige la convocatoria de un procedimiento formalizado de selección salvo para contratos indefinidos, lo que no es este caso.*

*El Sr. Concejal Delegado de Cultura ... tiene la completa responsabilidad para organizar las contrataciones anuales a su mejor criterio, con el margen de indeterminación que dan las múltiples actividades que tiene que asumir este Ayuntamiento durante la temporada estival y nuestra crónica limitación de medios. Hasta ahora no hemos tenido ninguna queja de su empeño, que compatibiliza gratuitamente fuera de sus horas de trabajo.*

*Tampoco es cierto que para el desempeño del puesto se exija una calificación académica determinada, cuando sus funciones son mucho más sencillas que las de una dirección de empresa turística, pues se reducen a la atención al público y tareas complementarias, y por esa menor calificación profesional se le paga a la Srta. A, actual trabajadora municipal, a pesar de que ella, a título particular, SI tiene la Diplomatura de Técnico en Empresas y Actividades Turísticas.*

*Por lo tanto, entendemos que los criterios de organización y prestación del servicio están suficientemente asegurados para nuestras posibilidades reales. A todos*

*nos gustaría prestarlos con mayor calidad o dedicación, pero la economía es por definición la asignación de un recurso escaso.»*

**CUARTO.-** El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** Dos son las cuestiones que constituyen el objeto de la presente queja: Una primera relativa a la organización del servicio de información turística y una segunda concerniente a los procedimientos utilizados para la contratación del personal encargado de asumir estas funciones.

En cuanto a la organización de la Oficina de Turismo de Ainsa y, en concreto, las fechas de apertura de la misma, expone el informe municipal la existencia de carencias presupuestarias que impiden que este servicio pueda prestarse de forma permanente.

Estos condicionantes económicos constituyen sin duda un serio obstáculo obligando al Ayuntamiento a seleccionar dentro del año los días concretos o los períodos estacionales que se consideran más relevantes desde el punto de vista de la atención turística. La eventual exclusión de algunas fechas de interés quedaría justificada en función de las restricciones que la escasez de recursos económicos impone a tal selección.

En todo caso y dadas las limitaciones económicas existentes parece conveniente resaltar la especial importancia que presenta una adecuada selección de los períodos en que se ha de prestar el citado servicio, a fin de asegurar el uso más eficiente de los recursos públicos asignados.

**SEGUNDA.-** En segundo lugar, el escrito de queja plantea la adecuación a derecho del procedimiento de selección utilizado para la cobertura del puesto de responsable de la Oficina de Turismo.

Entiende el Ayuntamiento de Ainsa-Sobrarbe que la Disposición Adicional Segunda del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se fijan las reglas básicas y programas mínimos del procedimiento de selección de los funcionarios de Administración Local, no exige la convocatoria de un procedimiento formalizado de selección salvo para contratos indefinidos, lo que no es este caso.

No podemos estar de acuerdo con esta argumentación. El hecho de que la citada Disposición Adicional no incluya una regulación de la contratación de personal laboral temporal, limitándose a establecer los mecanismos de acceso a puestos laborales de carácter fijo no quiere decir que permita la libre contratación de personal temporal fuera de todo procedimiento. Por otra parte, no puede olvidarse que este precepto tiene carácter supletorio respecto de la legislación específica de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de función pública local, por mandato expreso de la Disposición Final Primera del propio Real Decreto 896/1991.

Debe tenerse en cuenta, en primer término, el marco general regulador de la selección de personal al servicio de las Administraciones Públicas:



Por una parte, la Constitución Española exige, en todo caso, que se respeten los principios de mérito y capacidad en el acceso a empleos públicos (arts. 23 y 103 CE.).

En el ámbito de las Administraciones Locales, el artículo 91.2 de la Ley de Bases de Régimen Local (norma de carácter básico) sujeta la selección del personal funcionario o laboral al servicio de los entes locales a una previa convocatoria pública y a la realización de un procedimiento selectivo (concurso, oposición o concurso-oposición libre) en el que se garantice el respeto a los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

Junto a ello, debe tenerse en cuenta que el artículo 249 de la Ley de Administración Local de Aragón establece que *“el personal laboral será seleccionado por la propia Corporación con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades”*.

El respeto a estos principios parece hacer necesario que se apruebe con carácter previo una convocatoria, que establezca las bases de la selección que se pretende realizar (incluyendo en ella los elementos fundamentales; naturaleza y características del puesto, sistema selectivo elegido, condiciones y requisitos de los aspirantes, plazos, Tribunal u órgano encargado de la selección...) y que se dé la debida publicidad a la misma.

En este sentido se manifestó el TSJ de Canarias (sede de Santa Cruz de Tenerife) en su sentencia de 27 de octubre de 1998 al analizar el procedimiento seguido por el Cabildo Insular del Hierro para la selección de determinado personal laboral temporal (contratación tras realizarse una entrevista):

*“... la selección del personal laboral fijo no puede apartarse ... de los sistemas de oposición, concurso-oposición y concurso, ni la del personal laboral no permanente de los principios de mérito y capacidad ..., que difícilmente son susceptibles de preservación mediante una simple entrevista, pero, no, en cambio, con el uso de los sistemas de selección contemplados en el artículo 2 del meritado Real Decreto 896/1991, de 7 junio, cuyo carácter de norma básica estatal y en virtud de la directa remisión a ella por el artículo 91.1 de la Ley de Bases para Régimen Local, prima sobre cualquier interpretación que pueda hacerse de normas supletorias, todo lo cual determina la nulidad de pleno derecho del apartado 1, e) del artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, al haberse procedido a la contratación de personal laboral no permanente prescindiendo del procedimiento legalmente establecido, con la consiguiente estimación del recurso, sin necesidad de abordar el estudio de los restantes motivos que le sirven de sustento, al ser ello irrelevante.”*

### III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### SUGERENCIA

Que el Ayuntamiento de Ainsa-Sobrarbe adopte las medidas precisas para asegurar el pleno respeto a los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad en los procesos de contratación de personal laboral de carácter temporal.»

**Respuesta de la Administración.**

Sugerencia pendiente de respuesta.

**18.3.1.3. GARANTÍAS EXIGIBLES EN LA CELEBRACIÓN DE LAS PRUEBAS SELECTIVAS. EXPTES. DI-443/2001, 1090/01, 936/2001, 1116/2001 Y 32/2002.**

Algunas de las quejas tramitadas en 2002 denunciaban diversas anomalías producidas durante la celebración de procesos selectivos.

- Expdte. DI-443/01

**« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que por Resolución de 21 de marzo de 2000 de la Universidad de Zaragoza se convocaron pruebas selectivas para el ingreso por acceso libre en la Escala de Ayudantes de Archivos y Bibliotecas de la Universidad de Zaragoza.

Tras la celebración del tercer ejercicio de la oposición y como consecuencia al parecer de una impugnación, se anuló parcialmente el proceso con retroacción de actuaciones. Reactivada la oposición a comienzos de 2001, se celebraron nuevamente la primera parte del segundo ejercicio y el tercer ejercicio de la misma, prueba de idioma, en el que únicamente aprobaron 4 aspirantes.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Universidad de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular acerca de los motivos que habían llevado a la Universidad de Zaragoza a anular parcialmente el proceso selectivo con retroacción de actuaciones. Asimismo se solicitó la remisión de copia de las actas del tribunal de Selección desde su constitución y copia de los ejercicios realizados por los 9 aspirantes que se presentaron a la realización de la tercera prueba (idioma) junto con los criterios acordados por el Tribunal para su corrección.

La Universidad de Zaragoza contestó a nuestra solicitud remitiendo la documentación solicitada.

Tras examinar ésta se consideró necesario completar algunos aspectos de la misma por lo que se solicitó a la Universidad que remitiera copia de la Resolución de su Rectorado de 26 de enero de 2001 por la que se declaró la nulidad de todo lo actuado a partir de del 15 de diciembre de 2000 por el Tribunal de las pruebas selectivas para ingreso en la Escala de Ayudantes de Archivos y Bibliotecas de la Universidad de Zaragoza, documentación que también fue remitida por el Gabinete Jurídico de la Universidad de Zaragoza.

A la vista de estos antecedentes, debemos realizar las siguientes

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** Se plantean en el escrito de queja diversas cuestiones relativas a la celebración del tercer ejercicio de la oposición celebrado el día 4 de abril de 2001 - prueba de idioma-.

Este ejercicio consistía en la traducción de un artículo y realización de un resumen analítico del mismo, y se expone que fue corregido directamente por el Tribunal seleccionador, sin el asesoramiento de expertos en lengua francesa e inglesa.

Por otra parte, se alega que la extensión de los artículos de francés supera en más de un tercio a los artículos de inglés, a pesar de que el tiempo de realización del ejercicio, tres horas, era el mismo para todos los opositores.

Además se expone que no se trataba del mismo artículo en francés e inglés, sino que el contenido y el nivel de dificultad era distinto.

Finalmente se afirma que en la corrección de la parte de resumen analítico del tercer ejercicio el Tribunal no ha aplicado la Norma UNE-50-103-90, a pesar de que el propio Tribunal había acordado en su reunión del día 26 de abril de 2001 seguir las pautas marcadas por esta Norma.

Para examinar y valorar este conjunto de alegaciones debemos tener en cuenta los límites que impone el dogma de la discrecionalidad técnica de los Tribunales y Comisiones calificadoras de oposiciones y concursos.

Según reiterada jurisprudencia, la discrecionalidad técnica supone un límite para el control jurisdiccional de la actuación de los Tribunales de selección, de modo que no puede entrar a valorarse los ejercicios de un concurso o prueba "*... puesto que existen razones teóricas y prácticas que justifican plenamente el amplio poder concedido a los Tribunales examinadores cuando éstos tienen que valorar a base sólo de conocimientos científicos o técnicos, el nivel de los participantes a través de los ejercicios realizados dentro del propio proceso de las pruebas; poder que se ha venido considerando como una competencia técnica, necesitada en su desarrollo de un inevitable margen de discrecionalidad, no revisable dentro del núcleo esencial de la función que les ha sido asignada...; discrecionalidad que se acepta como cosa irremediable, ya que, de lo contrario, se necesitaría constituir otro Tribunal sobre el primero que, a su vez, suscitaría en sus decisiones, las mismas dudas y perplejidades, lo que atentaría al principio de seguridad jurídica y lo que, en definitiva, ha hecho que constituya un auténtico dogma en materia de oposiciones y concursos la indiscutible soberanía de los Tribunales a la hora de asignar sus valoraciones*" (STS 20 de marzo de 1995).

Esto sentado, ello no quiere decir que se cree un ámbito de inmunidad, exento de todo control jurisdiccional. El Tribunal Supremo aclara al señalar que junto al margen de discrecionalidad que acompaña a los Tribunales de selección dentro del núcleo esencial de la función que les ha sido asignada ("*núcleo material de la decisión técnica*"), las potestades revisoras de la actuación de estos Tribunales se pueden extender a sus "*aledaños*", "*...constituidos por la verificación de que se haya respetado la igualdad de condiciones de los candidatos y de los principios de mérito y capacidad de los mismos en el procedimiento de adjudicación de las plazas...*" (STS de 5 de junio de 1995). Procede, en consecuencia, la revisión, bien administrativa o jurisdiccional, en aquellos casos en que concurren "*...defectos formales sustanciales o que se ha producido indefensión, arbitrariedad, desviación de poder u otra transgresión jurídica de similar trascendencia*" (STS de 11 de noviembre de 1992).

**Segunda.-** Como primera cuestión debemos examinar si la actuación del Tribunal ha sido ajustada al procedimiento establecido. De acuerdo con reiterada jurisprudencia que es ocioso mencionar, las bases de una oposición constituyen la Ley de la misma, obligando tanto a la Administración convocante como al Tribunal examinador designado, como a quienes luego de publicadas aquéllas toman parte en el procedimiento de selección y se aquietan a las mismas. Del examen del expediente administrativo podemos concluir que el Tribunal de Selección ha respetado en su actuación las bases de la convocatoria.

En segundo lugar debemos analizar la actuación del Tribunal de Selección en la fijación del contenido de los exámenes y de los criterios de valoración. Hemos señalado la amplia libertad de que dispone en esta actividad técnica. En el ejercicio de la misma es posible optar por muy diferentes variantes o posibilidades.

En cuanto al contenido del tercer examen el Tribunal, en su reunión del día 3 de abril de 2001 acordó lo siguiente:

*“ Se procede a la selección de los artículos que se propondrán a los opositores para la realización del tercer ejercicio. Según el anexo I de la convocatoria “Dicho artículo será elegido, de entre tres propuestos por el Tribunal, mediante la realización de un sorteo público antes del comienzo del ejercicio”. Se acuerda establecer tres bloques que incluyen cada uno un artículo en inglés y otro en francés (idiomas elegidos en su instancia por los opositores convocados para la realización de este tercer ejercicio)”.*

Se expone por el presentador de la queja que el ofrecimiento a los opositores de artículos diferentes según el idioma elegido supone un tratamiento diferencial no ajustado a derecho.

A nuestro parecer, la convocatoria parece referirse a un solo artículo, lo que por otra parte resulta más acorde con los principios de homogeneidad e igualdad de trato que deben presidir los procesos de acceso a la función pública. Sin embargo, existe una cierta ambigüedad en la redacción del anexo I de la convocatoria que podría amparar la solución adoptada por el Tribunal de establecer dos textos diferenciados para inglés y francés, dada la discrecionalidad técnica de que goza en su actuación.

Una eventual anulación de esta actuación sólo sería factible en el caso de que pudiera establecerse una evidente desproporción en el grado de complejidad de ambos textos propuestos (inglés y francés).

Cabe añadir un matiz importante. Si bien la traducción ha de ser de un mismo número de palabras en ambos artículos (mínimo 500 palabras), sin embargo el anexo I de la convocatoria precisa que el resumen analítico en español del texto propuesto al opositor ha de serlo del “artículo completo”, lo que supone una importante diferencia si los dos artículos, aunque sean de similar dificultad técnica, tienen una diferente extensión. Será más difícil hacer el resumen analítico de un artículo largo que de uno corto, si en ambos casos se dispone del mismo tiempo.

**Tercera.-** Por otra parte debemos examinar los criterios de corrección del tercer ejercicio, que fueron fijados en la reunión del Tribunal correspondiente al día 26 de abril de 2001. El acta de esta sesión dice textualmente:

*“Reunido el Tribunal se acuerda el criterio a seguir para la calificación del tercer ejercicio. Según anexo I de la convocatoria, el ejercicio consiste en “realizar una*

*traducción directa (mínimo 500 palabras... y un resumen analítico en español (máximo 300 palabras)... y se calificará de cero a quince puntos, siendo necesario para aprobar un mínimo de siete puntos y medio.*

*Se acuerda repartir los quince puntos a razón de 9 puntos para el resumen analítico y 6 para la traducción.*

*Se acuerda para la calificación del resumen, seguir las pautas de la norma UNE 50-103-90 sobre preparación de resúmenes..."*

El escrito de queja plantea diversas cuestiones en relación con estos criterios.

Así, por una parte se expone que el Tribunal ha realizado la corrección sin solicitar el apoyo de Asesores externos. El Tribunal, según consta en el acta correspondiente al día 4 de junio de 2001, se consideró competente para realizar la corrección, adoptando la calificación de forma colegiada. Nada debemos objetar a esta actuación del Tribunal, cuyo nombramiento responde a la consideración por parte de los órganos competentes de la Universidad de que poseía los conocimientos necesarios para realizar todos los ejercicios del proceso selectivo, incluyendo la prueba de idioma. Los actos de la Administración (y entre ellos los del Tribunal) gozan de una presunción de razonabilidad que debe prevalecer en tanto no se desvirtúe a través de medios de prueba que acrediten la infracción o desconocimiento de ese proceder razonable que se presume en el Tribunal. Es decir, sólo podría quedar destruida esta presunción en la medida en que se pueda acreditar a través de la oportuna actividad probatoria la falta de preparación de los miembros del Tribunal.

Por otra parte se alega que la corrección de los ejercicios se ha llevado a cabo sin aplicación de la norma UNE 50-103-90, con infracción de los propios acuerdos del Tribunal.

La norma UNE 50-103-90 es equivalente a ISO 214-1976 "Presentación de resúmenes". Esta norma establece las directrices que han de seguirse para la preparación y presentación de los resúmenes de los documentos:

1. Objetivo: El resumen debe exponer los objetivos principales y el alcance del estudio o las razones por las cuales se ha escrito el documento.

2. Metodología: Las técnicas o procedimientos sólo deben describirse cuando sea necesario para la comprensión del texto.

3. Resultados: los resultados se deben describir de forma tanto precisa como informativa. Puede tratarse de resultados obtenidos tanto experimentales como teóricos, datos recogidos, relaciones y correlaciones, efectos observados...etc.

4. Conclusiones: El resumen debe describir las consecuencias de los resultados y especialmente su relación con el objetivo de la investigación o con la preparación del documento.

Esta norma también describe el estilo y presentación de los distintos tipos de resúmenes tanto informativos como indicativos (incluye ejemplos).

El Tribunal sostiene que la corrección se ha realizado con aplicación de los criterios derivados de la citada norma. Debemos reiterar lo antes expuesto acerca de la presunción de razonabilidad de que gozan las actuaciones del Tribunal, que sólo puede

ser desvirtuada mediante pruebas que acrediten la infracción o desconocimiento de ese proceder razonable.

**Cuarta.-** Con independencia de lo hasta aquí expuesto, hemos de insistir en la conveniencia de que las pruebas selectivas de acceso a la función pública se realicen en las condiciones más homogéneas posibles al objeto de garantizar el principio de igualdad de trato entre los aspirantes. En un caso como el examinado, en el que los aspirantes se enfrentaban al último ejercicio eliminatorio de la oposición, y por ello decisivo, la traducción de un mismo texto, en lugar de dos diferentes habría garantizado en mayor medida el respeto a este principio de igualdad.

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

**Sugerir** a la Universidad de Zaragoza que adopte las medidas necesarias para que las pruebas selectivas de acceso a la función pública se realicen en las condiciones más homogéneas posibles al objeto de garantizar el principio de igualdad de trato entre los aspirantes.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia aceptada.

- Expdte. DI-1090/01

#### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que D<sup>a</sup>. ... había participado en el proceso selectivo convocado por la Universidad de Zaragoza para cubrir plazas de auxiliar de servicios generales en las localidades de Teruel, Huesca y Zaragoza.

En las solicitudes presentadas por ella el día 18 de enero de 2001 se omitió rellenar el apartado 27 de la instancia relativo a si el aspirante estaba interesado o no en tomar parte de una lista de espera para acceder a plazas con carácter interino.

Al percatarse de esta falta, la Sra. ... presentó un escrito el día 20 de octubre de 2001 manifestando su interés en ser incluida en las listas de espera de Teruel y Zaragoza, solicitud que fue rechazada por el Rectorado en Resolución de 31 de octubre de 2001 al amparo de la base 3.7 de las Resoluciones de 27 de diciembre de 2000 y 18 de diciembre de 2000, de la Universidad de Zaragoza, por las que se convocaba concurso-oposición libre para cubrir plazas de auxiliar de servicios Generales vacantes en la plantilla de personal laboral para las localidades de Teruel y Zaragoza, respectivamente, conforme a las cuales: "*Los aspirantes quedan vinculados a los datos que hayan hecho constar en sus solicitudes, pudiendo únicamente demandar su modificación mediante escrito motivado, dentro del plazo establecido*

para la presentación de solicitudes y hasta un máximo de diez días hábiles posteriores a la finalización de éste".

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Universidad de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

La Universidad de Zaragoza finalmente contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe en el que se exponía lo siguiente:

*"De acuerdo con el punto 3.2 de las bases de la convocatoria, "En la cumplimentación de la solicitud deberá tenerse en cuenta, además de lo indicado en las instrucciones de la misma, lo siguiente":*

*Si bien se indica expresamente que los recuadros nº 16 y 23 deberían ser cumplimentados y la no cumplimentación del recuadro 22, conllevaba la exclusión del proceso, en lo que se refiere al recuadro 27 su cumplimentación no es preceptiva para la tramitación de la solicitud.*

*Dado que la solicitud de Dª..., reunía los requisitos exigidos en la convocatoria, no era preceptivo el requerimiento de la interesada por parte de esta administración para la modificación o mejora de su solicitud, de acuerdo al artículo 71.3 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero.*

*El hecho de no cumplimentar la casilla 27, se considera en sentido negativo, y por tanto de una modificación de la solicitud y no de una subsanación.*

*Así mismo, y de acuerdo con el artículo 17.1 de la Resolución de 14 de febrero de 1999 (BOA nº 32 de 17 de marzo), de la Universidad de Zaragoza, por la que se regula el procedimiento de elaboración de listas de espera para cubrir, con carácter temporal, puesto de trabajo reservados al Personal de Administración y Servicios, tanto laboral como funcionario y posteriores modificaciones, "En la instancia de solicitud de participación en el proceso selectivo se incluirá un apartado en el que pueda indicarse el interés en formar parte de una lista de espera y la provincia en que se está interesado", no siendo preceptiva, según indica el artículo, la cumplimentación del mismo.*

*De acuerdo al artículo 16.2, de la resolución citada anteriormente, "Podrán optar a formar parte de la lista de espera aquellos opositores que, sin haber obtenido plaza en el proceso selectivo, lo hubiesen solicitado", no siendo el caso de Dª....*

*Una vez se publica en el B.O.A. nº 111, con fecha 19 de septiembre de 2001, resolución de 14 de septiembre de 2001, de la Universidad de Zaragoza, por la que se publica la lista de espera para cubrir, con carácter temporal, puestos de trabajo de personal laboral del grupo LD - Auxiliar de Servicios Generales, para la localidad de Zaragoza, de la Universidad de Zaragoza, es cuando Dª..., solicita su inclusión en la lista de espera."*

A la vista de estos antecedentes, debemos realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

La Universidad de Zaragoza, en su informe, argumenta que si bien algunos apartados de las instancias debían ser cumplimentados necesariamente (por ejemplo, los números 16, 22 ó 23), sin embargo el recuadro número 27 -relativo a la inclusión de los aspirantes en las listas de espera para futuras necesidades de personal- no era de cumplimentación obligatoria.

Por otra parte, se añade en el mismo informe que esta materia está regulada expresamente por la Resolución de 14 de febrero de 1999, de la Universidad de Zaragoza, sobre procedimiento de elaboración de listas de espera para cubrir con carácter temporal puestos de trabajo reservados al personal de Administración y Servicios. El artículo 17.1 de esta Resolución prevé que en las instancias debe incluirse un apartado en el que pueda indicarse el interés en formar parte de la lista de espera y el artículo 16.2 dispone que puedan optar a acceder a la lista los opositores que lo hubieren solicitado.

De estos preceptos deduce el informe de la Universidad que la cumplimentación del recuadro número 27 de la instancia no es obligatoria y que la falta de cumplimentación del mismo equivale a la expresión del deseo de no formar parte de la lista de espera.

Podríamos dar por buena esta argumentación si el modelo de instancia utilizado por la Universidad hubiera tenido una sola casilla en el recuadro nº 27: la del "sí" a la inclusión en la lista de espera. Sin embargo, el modelo de instancia ha incluido dos casillas diferentes: "Sí" y "No". Para poder entender mejor el diseño escogido lo reproduciremos aquí:

*"27. ¿Está usted interesado en formar parte de una lista de espera?"*

Sí ð      No ð

En la medida en que la Universidad ha escogido pedir a los opositores que manifiesten una de dos opciones, no puede admitirse la tesis de que los opositores que no han tachado ninguna de las dos casillas han optado por el no. Esta presunción va contra los propios actos de la Universidad.

Entendemos que los aspirantes que han omitido marcar este recuadro 27 tienen derecho a subsanar la omisión al amparo de la base 3.6 de la convocatoria y de la Ley 30/1992, cuyos artículos 71 y 76 consagran el principio "pro actione", estableciendo mecanismos que permiten sin duda salvar el problema expuesto.

La posición en exceso rigorista manifestada por la Universidad iría, en definitiva, en contra de sus propios actos (ya que aprobó una instancia con tal diseño de la casilla 27) y también contra los principios antiformalistas inspiradores de la Ley de Procedimiento.

No se olvide, además, que la Sra. ... ejerció su derecho a cumplimentar la casilla 27 de su instancia el día 29 de octubre de 2001 y la petición fundamental de su escrito se centraba en la lista de espera de Teruel, que se ha confeccionado y aprobado dos meses después (Resolución de 26 de diciembre de 2001, de la Universidad de Zaragoza, por la que se publica lista de espera para cubrir, con carácter temporal, puestos de trabajo de personal laboral del grupo D-Auxiliar de Servicios Generales, para la localidad de Teruel, de la Universidad de Zaragoza.-B.O.A. nº 2, de 4 de enero de 2002).



Por supuesto, este argumento, expuesto para el caso de la Sra. ..., es igualmente aplicable a los demás aspirantes que omitieron rellenar el recuadro 27 de sus instancias y, con posterioridad, presentaron solicitudes para subsanar tal omisión.

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

**Sugerir** a la Universidad de Zaragoza que admita la solicitud de la Sra. ... y entienda cumplimentado el recuadro 27 de su instancia en el sentido de querer formar parte de la lista de espera. Y en su virtud se disponga la inclusión de la Sra. ... en la lista de espera de Teruel en el lugar que corresponda a la puntuación por ella obtenida en el primer ejercicio del proceso selectivo.»

### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia rechazada. La Universidad de Zaragoza remitió el siguiente informe:

*“Recibida sugerencia, relacionada con el escrito de queja presentado en esa Institución por D<sup>a</sup> ... y desestimada por el Rectorado de esta Universidad por no ajustarse a las bases de las resoluciones 27 de diciembre y 18 de diciembre de 2000 por las que se convocaban concurso-oposición libre para cubrir plazas de Auxiliar de Servicios Generales para las localidades de Teruel y Zaragoza, - Expte DI-1090/2001-4, pongo en su conocimiento lo que sigue:*

*La Universidad de Zaragoza no considera procedente aceptar su sugerencia de admitir la solicitud de D<sup>a</sup>..., por considerar que se podría establecer un agravio comparativo con los aspirantes que cumplimentaron correctamente la solicitud.*

*Así mismo, para evitar posibles errores de interpretación en posteriores convocatorias, en la redacción de las mismas, que hace referencia al recuadro n° 27 de la solicitud, donde los interesados hacen constar su deseo de formar parte de una lista de espera para futuras necesidades, se indicará explícitamente el sentido negativo de su no cumplimiento.”*

**- Expdte. DI-936/01**

### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que D<sup>a</sup>. ... *“ha participado en el proceso selectivo convocado por la Universidad de Zaragoza para cubrir plazas vacantes de Auxiliar Administrativo de Servicios Generales en la localidad de Huesca.*

*Realizó el 2º ejercicio el día 17 de junio de 2001, solicitando el día 2 de julio la revisión del mismo.*

*Con posterioridad, al comprobar la existencia de un error en la corrección pidió una segunda revisión que no se le concedió.*

*Asimismo, ha solicitado acceso al expediente al amparo del artículo 35 de la Ley 30/1992 y la remisión de los criterios de corrección del tercer supuesto del segundo ejercicio.*

*Estas peticiones no han sido contestadas por la Universidad.”*

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Universidad de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular acerca de los motivos por los que, al parecer, no se había dado contestación expresa y escrita a las solicitudes presentadas por la Sra. ... y en especial la de acceso al expediente realizado al amparo del artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La Universidad de Zaragoza finalmente contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe en el que se exponía lo siguiente:

*“Recibida su solicitud de información, sobre un escrito de queja presentado en esa Institución, en relación con la corrección del segundo ejercicio correspondiente a plazas de Auxiliar de Servicios Generales en la localidad de Huesca, Expte. DI-936/2001-4-, tengo el honor de remitirle fotocopia de lo que consta en el Servicio de Personal relativo a la queja interpuesta.*

*Por otra parte, le informo que respecto a las peticiones que dice la reclamante no han sido contestadas, por un lado se acompaña fotocopia del escrito enviado por la Sra. Presidenta del Tribunal, con fecha registro de salida de 24 de julio contestando a la solicitud de segunda revisión y por otro, se acompaña igualmente fotocopia del escrito enviado por la Sra. Presidenta del Tribunal, con fecha de registro de salida el día 2 de noviembre de -2001, comunicando a la interesada que el expediente correspondiente al mencionado proceso selectivo se envía a la Sección de Personal de Administración y Servicios.*

*Por parte de dicha Sección se ha establecido contacto con la interesada para el acceso al expediente solicitado.”*

Tras examinar la documentación remitida por la Universidad de Zaragoza se consideró necesario completar algunos aspectos de la misma por lo que se solicitó al Rector que remitiera los criterios de corrección del tercer supuesto del segundo ejercicio de las pruebas.

La Universidad de Zaragoza remitió un informe en el que se exponía lo siguiente:

*“Los criterios de corrección del tercer supuesto del segundo ejercicio, correspondiente a plazas de Auxiliar de Servicios Generales en la localidad de Huesca, fueron adoptados por el Tribunal, nombrado mediante resolución de 22 de diciembre de 2000, en la sesión celebrada por dicho Tribunal el día 15 de Junio de 2001.*

*En dicha sesión se acordó puntuar el tercer supuesto con 9 puntos, teniendo un valor de 0,375 cada respuesta correcta y no siendo penalizadas las respuestas incorrectas.”*

Al considerar incompleta la información facilitada, se remitió nuevo escrito a la Universidad solicitando la remisión de la plantilla de contestaciones, con su orden

correcto, del tercer supuesto del segundo ejercicio de las pruebas selectivas. El Gerente de la Universidad remitió la plantilla siguiente:

Ordene alfabéticamente las siguientes revistas colocando en la casilla B el número que corresponde a cada una de ellas. Utilice la casilla A como borrador

Nº	REVISTA	A	B
1	BOVIS		8
2	GUÁYENTE		6
3	AIMCRA		22
4	LA VOZ DEL CAMPUS		16
5	MUY INTERESANTE		15
6	AGRICULTURA		3
7	SURCOS DE ARAGON		25
8	LA ACTUALIDAD ECONOMICA		20
9	LA REVISTA VERDE		13
10	SOLO PROGRAMADORES		12
11	VIDA RURAL		1
12	BOLETÍN OFICIAL DE ESTADÍSTICA		24
13	BOLETÍN MENSUAL DE ESTADÍSTICA		23
14	LA REVISTA CIENTÍFICA		2
15	AGRONEGOCIOS		5
16	AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN		18
17	PROM-CAFÉ		19
18	PHYTOMA		17
19	PORCI		14
20	EL BOLETIN AGROPECUARIO		9
22	LA AGRICULTURA ARAGONESA		10
23	FOMENTO EMPRESARIAL		7
24	EL DESARROLLO DE LA INFORMATICA		11
25	ANUARIO ARAGONÉS		4

Nuevamente se consideró necesario realizar una aclaración al contenido de la plantilla por lo que se solicitó a la Universidad de Zaragoza que explicara las razones al amparo de las cuales la ordenación alfabética resultante de la plantilla facilitada era la siguiente:

1	Vida Rural
2	La Revista Científica
3	Agricultura
4	Anuario Aragónés
5	Agronegocios
6	Guayente
7	Fomento Empresarial
8	Bovis
9	El Boletín Agropecuario
10	La Agricultura Aragonesa
11	El Desarrollo de la Informática
12	Sólo Programadores
13	La Revista Verde

14	Porci
15	Muy Interesante
16	La Voz del Campus
17	Phytoma
18	Agricultura, Pesca y Alimentación
19	Prom-Café
20	La Actualidad Económica
22	Aimcra
23	Boletín Mensual de Estadística
24	Boletín Oficial de Estadística
25	Surcos de Aragón

El Gerente de la Universidad contestó en los siguientes términos:

*“Recibida solicitud de ampliación de la información remitida por esta Universidad, referente al expediente arriba referenciado, se transcribe a continuación informe remitido por el Tribunal de dicho Proceso Selectivo, en referencia al supuesto práctico nº 3:*

*“Cuando el Tribunal planteó el supuesto práctico nº 3, lo que se pretendía era saber si el opositor era capaz de ordenar alfabéticamente el nombre de una serie de revistas propuestas. El criterio que fue utilizado para valorar la respuesta válidamente aceptada, es que en la casilla 8 estuvieran correlativamente, por orden alfabético, los nombres de dichas revistas. Por ello y para facilitar la respuesta y que el opositor ahorrara tiempo y no tuviera que reproducir todos los nombres de las mismas, se añade delante de cada una de ellas un signo gráfico, en este caso un número, que la representa solamente a efectos de la reproducción gráfica de su nombre en la casilla B.”*

El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.

A la vista de estos antecedentes, debemos realizar las siguientes

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** En primer lugar debemos hacer una referencia a los problemas de acceso al expediente denunciados en el escrito de queja. La Universidad de Zaragoza, en su primer informe, mostró su disposición a facilitar este acceso. Sin embargo en diversos escritos se nos ha denunciado la existencia de ciertas cortapisas en el ejercicio de este derecho. Es cierto que la Administración debe ordenar de forma eficaz sus servicios de modo que la exigencia de solicitud escrita o la fijación de un día concreto para acceder a los documentos se pueden considerar razonables. Sin embargo, estos elementos de orden interno no deben prevalecer injustificadamente sobre el contenido del derecho mismo, por lo que es una especial responsabilidad de las Administraciones Públicas la adopción de las medidas precisas para que los problemas organizativos en ningún caso restrinjan el derecho de acceso.

**Segunda.-** En cuanto al fondo del asunto planteado en la presente queja podemos realizar algunas reflexiones.

El examen de esta cuestión debe partir de la constatación de los amplios márgenes de actuación que el ordenamiento jurídico concede a los Tribunales Calificadores de los procesos selectivos. En efecto, estos órganos de selección están

vinculados a las normas que regulan el acceso a la función pública así como a las bases de la convocatoria. Dentro de estos límites, gozan de notable libertad para establecer el contenido de las pruebas y la valoración que deba darse a los ejercicios de los aspirantes. Estas facultades constituyen el contenido de lo que ha venido a denominarse "discrecionalidad técnica".

Según reiterada jurisprudencia, la discrecionalidad técnica supone un límite para el control jurisdiccional de la actuación de los Tribunales y Comisiones de selección, de modo que no puede entrar a valorarse los ejercicios de un concurso o prueba "... puesto que existen razones teóricas y prácticas que justifican plenamente el amplio poder concedido a los Tribunales examinadores cuando éstos tienen que valorar a base sólo de conocimientos científicos o técnicos, el nivel de los participantes a través de los ejercicios realizados dentro del propio proceso de las pruebas; poder que se ha venido considerando como una competencia técnica, necesitada en su desarrollo de un inevitable margen de discrecionalidad, no revisable dentro del núcleo esencial de la función que les ha sido asignada...; discrecionalidad que se acepta como cosa irremediable, ya que, de lo contrario, se necesitaría constituir otro Tribunal sobre el primero que, a su vez, suscitaría en sus decisiones, las mismas dudas y perplejidades, lo que atentaría al principio de seguridad jurídica y lo que, en definitiva, ha hecho que constituya un auténtico dogma en materia de oposiciones y concursos la indiscutible soberanía de los Tribunales a la hora de asignar sus valoraciones" (STS 20 de marzo de 1995).

Esto sentado, ello no quiere decir que se cree un ámbito de inmunidad, exento de todo control jurisdiccional. El Tribunal Supremo lo aclara al señalar que junto al margen de discrecionalidad que acompaña a los Tribunales de selección dentro del núcleo esencial de la función que les ha sido asignada ("*núcleo material de la decisión técnica*"), las potestades revisoras de la actuación de estos Tribunales se pueden extender a sus "*aledaños*", "...constituidos por la verificación de que se haya respetado la igualdad de condiciones de los candidatos y de los principios de mérito y capacidad de los mismos en el procedimiento de adjudicación de las plazas..." (STS de 5 de junio de 1995). Procede, en consecuencia, la revisión, bien administrativa o jurisdiccional, en aquellos casos en que concurren "...defectos formales sustanciales o que se ha producido indefensión, arbitrariedad, desviación de poder u otra transgresión jurídica de similar trascendencia" (STS de 11 de noviembre de 1992). Examinaremos, por tanto, estos "aledaños" del núcleo técnico.

Estamos ante una pruebas selectivas para cubrir vacantes de Auxiliar Administrativo de Servicios Generales. El tercer supuesto del segundo ejercicio pide que se realice una "ordenación alfabética" de una serie de revistas. El Tribunal ha entendido que esta ordenación alfabética se debía llevar a cabo de acuerdo con criterios bibliográficos de modo que las revistas con artículo determinado (por ejemplo La Actualidad Económica) se deben ordenar prescindiendo de dicho artículo (Actualidad Económica, La). Este criterio no puede considerarse irracional o arbitrario pues dentro del programa de la oposición se incluye un tema sobre Bibliotecas y la ordenación de revistas aparece vinculada a este específico contenido. Además el criterio ha sido aplicado de forma homogénea a todos los opositores.

Debemos insistir en que el margen de libertad de que goza el Tribunal de selección es notable y que la valoración jurídica que realiza nuestra Institución debe ceñirse a los estrictos términos fijados por la jurisprudencia que antes hemos expuesto.

Sin embargo nos parece que la falta de información completa a los aspirantes ha podido llevarles a errores que se podían haber evitado por el Tribunal.

Un segundo aspecto a destacar también tiene relación con la falta de claridad en la formulación del tercer supuesto del segundo ejercicio, que ha llevado incluso a que esta Institución haya tenido que pedir aclaraciones adicionales al Tribunal de selección al no comprender el criterio de corrección que se ha aplicado. En efecto, la pregunta estaba planteada en los siguientes términos: “*Ordene alfabéticamente las siguientes revistas, colocando en la casilla B el número que corresponde a cada una de ellas. Utilice la casilla A como borrador*”.

Nº	REVISTA	A	B
1	BOVIS		8
2	GUAYENTE		6
3	AIMCRA		22
4	LA VOZ DEL CAMPUS		16
5	MUY INTERESANTE		15
6	AGRICULTURA		3
7	SURCOS DE ARAGON		25
8	LA ACTUALIDAD ECONOMICA		20
9	LA REVISTA VERDE		13
10	SOLO PROGRAMADORES		12
11	VIDA RURAL		1
12	BOLETÍN OFICIAL DE ESTADÍSTICA		24
13	BOLETÍN MENSUAL DE ESTADÍSTICA		23
14	LA REVISTA CIENTIFICA		2
15	AGRONEGOCIOS		5
16	AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN		18
17	PROM-CAFÉ		19
18	PHYTOMA		17
19	PORCI		14
20	EL BOLETIN AGROPECUARIO		9
22	LA AGRICULTURA ARAGONESA		10
23	FOMENTO EMPRESARIAL		7
24	EL DESARROLLO DE LA INFORMATICA		11
25	ANUARIO ARAGONÉS		4

Una primera lectura podía hacer pensar que lo que se pretendía era que en la casilla B se ordenasen las revistas prescindiendo de su número antiguo y dando a las mismas uno nuevo (por ejemplo, nº 8 - La Actualidad Económica- poniendo en la casilla B el nº1 correspondiente a esta revista, primera en la ordenación alfabética). Sin embargo, lo que el Tribunal pedía era que se utilizara para este fin el número que se había asignado previamente a cada una de ellas (siguiendo el mismo ejemplo, en el número 8, en el que antes estaba La Actualidad Económica, debía incluirse en la casilla B el número 20, correspondiente a El Boletín Agropecuario, que en la ordenación alfabética bibliográfica ostenta tal número 8. Por su parte, el antiguo número 8 asignado a La Actualidad Económica debía colocarse en la casilla B correspondiente al número 1, antes ocupado por la revista Bovis).

La formulación de la pregunta no puede considerarse irracional ni arbitraria. Además, los opositores han sido tratados de forma homogénea aplicándose a todos ellos el criterio de corrección expuesto.

El tratamiento uniforme a todos los opositores nos lleva a concluir que no se han vulnerado el principio de igualdad entre los opositores, sin perjuicio de resaltar que una mayor precisión en la formulación del supuesto podía haber evitado las confusiones. El nivel de dificultad de los ejercicios que se proponen a los aspirantes no tiene que estar reñido de modo necesario con la claridad.



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

**Sugerir** a la Universidad de Zaragoza que adopte las medidas precisas para que sus Tribunales de Selección adopten la mayor precisión posible en la formulación de los ejercicios que se proponen a los aspirantes en las pruebas selectivas de acceso a la función pública.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia aceptada.

- Expdte. DI-1116/00

#### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que con motivo de la celebración de las pruebas selectivas convocadas por el Ayuntamiento de la Almunia de Doña Godina para proveer 5 plazas de Policía Local, el Tribunal facilitó a los opositores las respuestas correctas correspondientes al caso práctico, pero sin embargo no se facilitó la valoración pormenorizada dada a las mismas, por lo que no se había podido comprobar la adecuación de las puntuaciones finales otorgadas a los opositores.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de La Almunia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, y en particular solicitando que se remitieran los criterios aprobados por el Tribunal de Selección para la corrección del caso práctico, con la puntuación pormenorizada de las diferentes cuestiones planteadas, así como copia de los ejercicios realizados por los opositores.

El Ayuntamiento de La Almunia contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe en el que se exponía lo siguiente:

*“La prueba práctica, última de las previstas en las bases de la convocatoria se celebró el pasado 17 de Noviembre de 2000 y el Tribunal, en aplicación de lo dispuesto en la base novena, declaró aptos a los cinco mejor puntuados tal como se refleja en la copia del acta levantada al efecto.*

*El criterio utilizado por el tribunal para puntuar este ejercicio, fue el siguiente: calificación de 0 a 1 punto a otorgar por cada uno de los miembros del Tribunal para cada una de las diez pruebas propuestas, suma de todas las puntuaciones y división por el número de miembros para hallar la media aritmética.*

*Fue el Presidente del Tribunal, que no éste, quien de motu proprio mostró a los candidatos las respuestas correctas, rechazando de plano que no se facilitasen las valoraciones pormenorizadas, puesto que se fijó en el tablero el resultado de las pruebas cuya copia le adjunto.*

*Transcurridas unas fechas, el aspirante, D. ... solicitó mediante escrito se le informe de los baremos aplicados en la corrección y su aplicación, así como el*

*examen práctico del interesado y el de los cinco opositores aprobados, dándosele respuesta mediante escrito cuya copia le adjunto, sin que hasta la fecha haya comparecido en este Ayuntamiento.*

*Recibido escrito de esa Institución y dándose además la circunstancia de que uno de los opositores declarados aptos renunció voluntariamente a la plaza, esta Alcaldía, considerando de interés recabar la opinión del Tribunal en ambos asuntos, envió citación a sus miembros para una reunión a celebrar el día 31 de Enero de 2001, desprendiéndose del acta levantada al efecto, que se revisó la aplicación de los criterios aprobados por el Tribunal para puntuar la prueba práctica, acordando por unanimidad ratificarse en las puntuaciones otorgadas.*

*Conforme tiene interesado, adjunto le remito las copias de los ejercicios requeridos.”*

Una vez examinada la documentación remitida por el Ayuntamiento de La Almunia, se consideró necesario solicitar una ampliación de la información solicitando que se nos expusieran los motivos por los que las valoraciones parciales otorgadas por el Tribunal a cada una de las preguntas del examen práctico no constaban ni en los ejercicios remitidos ni en las actas del Tribunal. Asimismo se solicitó que se nos remitiera una copia de la hoja de valoración usada por el Tribunal para la corrección, a la que se hacía referencia en el escrito del Ayuntamiento al explicar que el Presidente del Tribunal había mostrado de motu proprio las respuestas correctas a los candidatos.

Finalmente se solicitó información acerca de la situación en la que se encontraba la tramitación del recurso administrativo presentado, al parecer, por D. ... contra el resultado de las citadas pruebas selectivas

El Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina remitió el siguiente informe:

*“Las valoraciones parciales que cada uno de los miembros del Tribunal otorgó a los ejercicios prácticos realizados por los aspirantes, quedaron reflejados en folios utilizados como borradores auxiliares que luego no fueron incorporados al expediente por ser simplemente herramientas auxiliares de trabajo, naturalmente las actas serían interminables si hubiesen de recoger las puntuaciones parciales de cada miembro del Tribunal otorgadas a cada uno de los aspirantes. La puntuación que recogen los ejercicios es la media calculada según el criterio del Tribunal que ya le indiqué en mi escrito anterior.*

*Por otra parte, le informo que no hay recurso alguno presentado por D..... En su escrito presentado el 27 de Noviembre de 2000 en solicitud de documentación y al que el Ayuntamiento contestó poniendo el expediente a su disposición para examen y obtención de las copias que consideras oportunas, se limita a decir: “La impugnación de dicha oposición en tanto recibe la información de los baremos aplicados en la corrección y su aplicación, así como el examen práctico del interesado y el de los cuatro opositores aprobados”, sirviéndole esta información, en todo caso, para articular el posible recurso.”*

Tras examinar el citado informe se consideró necesario solicitar una nueva ampliación de información reclamando la remisión de una copia de la hoja de valoración usada por el Tribunal para la corrección a la que se hacía referencia en el primer informe remitido por el Ayuntamiento. Asimismo se solicitó la remisión de una copia del escrito presentado por D. ... el día 27 de noviembre de 2000, al que se hacía referencia en el segundo informe del Ayuntamiento.

El Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina remitió el siguiente informe:

*"1) Que las hojas auxiliares son meros borradores de trabajo que los miembros del Tribunal utilizan, estando a disposición del propio Tribunal, en su conjunto, hasta que se emiten y comprueban las puntuaciones. A partir de ese momento se destruyen.*

*2) Que, efectivamente, el Alcalde entregó a todos los concursantes las respuestas de uno de los ejercicios pero con la única finalidad de que fuese formativo para ellos en futuros concursos.*

*Además las preguntas (y respuestas) habían sido realizadas por un Intendente de la Policía de Zaragoza de muy reconocido prestigio.*

*3) Que reunido de nuevo el Tribunal el 31/01/2001, revisó y ratificó los criterios y valoración de la prueba.*

*4) Adjunto le envío copia de escrito de fecha 27/11/2000 remitido por el Sr.... , como V.E. nos pide."*

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** Según reiterada jurisprudencia, la discrecionalidad técnica supone un límite para el control jurisdiccional de la actuación de los Tribunales de selección, de modo que no puede entrar a valorarse los ejercicios de un concurso o prueba "... puesto que existen razones teóricas y prácticas que justifican plenamente el amplio poder concedido a los Tribunales examinadores cuando éstos tienen que valorar a base sólo de conocimientos científicos o técnicos, el nivel de los participantes a través de los ejercicios realizados dentro del propio proceso de las pruebas; poder que se ha venido considerando como una competencia técnica, necesitada en su desarrollo de un inevitable margen de discrecionalidad, no revisable dentro del núcleo esencial de la función que les ha sido asignada...; discrecionalidad que se acepta como cosa irremediable, ya que, de lo contrario, se necesitaría constituir otro Tribunal sobre el primero que, a su vez, suscitaría en sus decisiones, las mismas dudas y perplejidades, lo que atentaría al principio de seguridad jurídica y lo que, en definitiva, ha hecho que constituya un auténtico dogma en materia de oposiciones y concursos la indiscutible soberanía de los Tribunales a la hora de asignar sus valoraciones"(STS 20 de marzo de 1995).

Esto sentado, ello no quiere decir que se cree un ámbito de inmunidad, exento de todo control jurisdiccional. El Tribunal Supremo aclara al señalar que junto al margen de discrecionalidad que acompaña a los Tribunales de selección dentro del núcleo esencial de la función que les ha sido asignada ("*núcleo material de la decisión técnica*"), las potestades revisoras de la actuación de estos Tribunales se pueden extender a sus "*aledaños*", "...constituidos por la verificación de que se haya respetado la igualdad de condiciones de los candidatos y de los principios de mérito y capacidad de los mismos en el procedimiento de adjudicación de las plazas..." (STS de 5 de junio de 1995). Procede, en consecuencia, la revisión, bien administrativa o jurisdiccional, en aquellos casos en que concurren "...defectos formales sustanciales o que se ha producido indefensión, arbitrariedad, desviación de poder u otra transgresión jurídica de similar trascendencia" (STS de 11 de noviembre de 1992).

**Segunda.-** Como primera cuestión debemos examinar si la actuación del Tribunal ha sido ajustada al procedimiento establecido. De acuerdo con reiterada jurisprudencia que es ocioso mencionar, las bases de una oposición constituyen la Ley de la misma, obligando tanto a la Administración convocante como al Tribunal examinador designado, como a quienes luego de publicadas aquéllas toman parte en el procedimiento de selección y se aquietan a las mismas. Del examen del expediente administrativo podemos deducir que el Tribunal de Selección ha respetado en su actuación las bases de la convocatoria.

Cuestión distinta es la relativa a la actuación del Tribunal de Selección en la fijación de los criterios de valoración. Hemos señalado la amplia libertad de que dispone en esta actividad técnica. En el ejercicio de la misma es posible optar por muy diferentes variantes o posibilidades. Sin embargo, resulta a nuestro parecer extraño que, al solicitar al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina información sobre el criterio adoptado por el Tribunal para puntuar el ejercicio práctico se nos indicara que se había aplicado el siguiente: *“calificación de 0 a 1 punto a otorgar por cada uno de los miembros del Tribunal para cada una de las diez pruebas propuestas, suma de todas las puntuaciones y división por el número de miembros para hallar la media aritmética”* y sin embargo el proceso lógico a través del cual se llevó a efecto este criterio no aparece reflejado en el Acta del Tribunal correspondiente al día 17 de noviembre de 2000.

Es cierto que, como apunta el Alcalde de La Almunia en uno de sus informes, las actas de los Tribunales de Selección no están obligadas a reflejar el contenido de las operaciones intelectuales que llevan a sus miembros a formar sus juicios valorativos, pero, sin embargo, parece necesario plasmar por escrito los acuerdos firmes alcanzados para la delimitación del ejercicio de la discrecionalidad técnica y los elementos fundamentales de los procesos lógicos que han llevado a adoptarlos.

Es decir, si el Tribunal ha decidido libremente que cada una de las 10 preguntas propuestas en el ejercicio práctico sea calificada de 0 a 1 punto, es necesario que la puntuación concreta asignada a cada una de ellas aparezca reflejada en el acta. No sería preciso (aunque sí conveniente por razones de transparencia) que en el acta se incluyeran las puntuaciones parciales de cada miembro del Tribunal, pero sí sería necesario al menos reflejar la media aritmética resultante para cada una de las 10 preguntas realizadas. Ni en el acta ni en los exámenes facilitados aparece otra cosa que la media global del ejercicio, sin que exista forma de saber qué puntuación concreta se ha dado a cada pregunta.

En definitiva, el criterio de corrección no puede ser verificado de ningún modo pues como señala el Alcalde de La Almunia las valoraciones parciales no fueron incorporadas al expediente por ser consideradas *“...simplemente herramientas auxiliares de trabajo”*.

Por otra parte y no obstante haberse realizado las preguntas y respuestas del ejercicio práctico por un Intendente de la Policía de Zaragoza (según se explica en el informe municipal) y haberse incluso mostrado por el Presidente del Tribunal las respuestas correctas a los candidatos (con la finalidad de que fuera formativo para futuros ejercicios), tampoco hemos podido acceder al contenido de las mismas al no constar en la documentación remitida no obstante haberlas reclamado en varias ocasiones.

Como indica la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 3 de marzo de 1999 *“el derecho consagrado en el artículo 23.2 de la Constitución en relación con el 103.2, pretende garantizar que el acceso a las funciones y cargos públicos se produzca en condiciones de igualdad para todos los aspirantes, con los requisitos que señalen las leyes, sin que sea admisible el establecimiento de desigualdades arbitrarias, y en todo caso de conformidad con los principios de mérito y capacidad. Tales principios deben ser observados, no sólo en el momento de establecer las condiciones de acceso, sino también a lo largo del proceso selectivo cuyo desarrollo ha de respetar igualmente tales principios garantizados en las bases de la convocatoria: Ello implica, a su vez, que los aspirantes han de tener la posibilidad de conocer tanto la puntuación otorgada por cada uno de los conceptos a tener en cuenta, como el motivo por el cual aquella le es otorgada, a efectos de poder rebatir en su caso el resultado final, así como de garantizar la aplicación de los mismos criterios de valoración para todos los aspirantes, sin incurrir en arbitrariedad, y en consecuencia, que aquellos principios de igualdad, mérito y capacidad han sido observados.*

*De este modo, la inexistencia de puntuaciones individualizadas ... impide conocer si los mismos fueron valorados correctamente, lo que puede dar lugar a arbitrariedades en dichas valoraciones en relación a los criterios aplicados a cada uno de los aspirantes, con vulneración de los derechos consagrados en los artículos 23.2 y 103.2 de la Constitución”.*

**Tercera.-** El Ayuntamiento de La Almunia nos ha remitido copia del escrito presentado por el Sr. ... con fecha 27 de noviembre de 2000. En él el Sr. ..., tras exponer que ha recibido las respuestas del caso práctico de la oposición a policía local, en el que ha sido puntuado con un 4,6, manifiesta su discrepancia con el hecho de que en las respuestas *“... no aparece el valor de los aciertos producidos en el examen, es decir, la cuantía de los mismos...”* por lo cual solicita *“...la impugnación de dicha oposición en tanto recibe la información de los baremos aplicados en la corrección y su aplicación, así como el examen práctico del interesado y el de los cinco opositores aprobados”.*

El Ayuntamiento de La Almunia considera que en este escrito no hay más que una solicitud de acceso al expediente y entiende que la misma fue cumplimentada a través de un escrito de 14 de diciembre de 2000 en el que se manifestaba al Sr. ... que tenía a su disposición el expediente incoado en las oficinas municipales.

Sin embargo, a nuestro parecer, en el escrito del Sr. ... hay algo más que una solicitud de acceso al expediente. Así, junto a la solicitud de información, impugna la calificación que se ha dado a su ejercicio práctico, con la que no está de acuerdo. Esta interpretación es obligada por el propio tenor de los términos empleados, siquiera pueda crear cierta confusión la expresión *“en tanto recibe la información”*. Sin embargo el principio antiformalista y a la vez garantista consagrado por nuestra legislación de procedimiento administrativo y reiterado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo nos lleva a optar por la solución indicada. Entendemos que el Sr. ... en su escrito expresa una discrepancia con la nota con que ha sido calificado y parece motivar esta discrepancia en la falta de consignación de las puntuaciones dadas a las diversas preguntas del examen (en las respuestas *“... no aparece el valor de los aciertos producidos en el examen, es decir, la cuantía de los mismos...”*). Además de ello, solicita el acceso a los criterios, así como a los exámenes de los restantes opositores para verificar la correcta actuación del Tribunal. No basta con dar acceso al expediente sino que además debe contestarse de modo expreso y motivado a la impugnación realizada.

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

**SUGERIR** al Ayuntamiento de La Almunia que, en los procesos selectivos de acceso a la función pública que convoque, adopte las medidas necesarias y dicte las instrucciones oportunas para que los Tribunales de Selección incluyan en sus actas no sólo los acuerdos firmes alcanzados para la delimitación del ejercicio de la discrecionalidad técnica y los resultados de los mismos, sino también los elementos fundamentales de los procesos lógicos que se desarrollen para producir dichos resultados, al objeto de garantizar el control de la aplicación de los mismos criterios de valoración para todos los aspirantes.

**SUGERIR** al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina que, en aplicación del principio antiformalista consagrado en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se considere que el escrito presentado por el Sr. ... el día 27 de noviembre de 2000 es un recurso administrativo interpuesto contra la lista de opositores que han superado la prueba práctica, publicada el día 17 de noviembre de 2000, lista que constituye un acto de trámite susceptible de recurso de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 107 de la Ley 30/1992.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia aceptada parcialmente. El Ayuntamiento de la Almunia de Doña Godina remitió el siguiente informe:

*“En respuesta a su escrito n.º. 1.599, de 19 de febrero de 2002, expediente DI-1116/2000-4, me place comunicarle que esta Alcaldía acepta su primera SUGERENCIA que coincide, por otra parte, con el criterio normalmente seguido por este Ayuntamiento, no así la segunda SUGERENCIA, por cuanto, aún admitiendo el principio antiformalista que late en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPC), se llega a las siguientes conclusiones:*

*a) Tanto en el escrito de 27 de noviembre de 2000, como en el de 19 de diciembre del mismo año se desprende de los términos utilizados "...en tanto recibe la información..." "...en tanto observa la información..." que está planteando un impugnación temporal que lleva a interpretar que lo que está pidiendo es una suspensión del procedimiento "...en tanto..." y que una vez recibida la información solicitada, a la vista del resultado de la comprobación planteará a o no recurso. Esta última interpretación viene avalada, no solo por el contexto general de los dos escritos, sino además, por el inciso final del escrito de fecha 19 de diciembre " ...ya que aunque no duda de la buena fe del Tribunal, debido a lo ajustado de las notas, cree que es necesaria comprobación...".*

*Del escrito de V. E. se desprende que lo que el actor quiere es reclamar en primer lugar y luego comprobar si la reclamación está fundada, mientras que la interpretación de esta Alcaldía lleva a la conclusión contraria, por otra parte más lógica, de que solicita la suspensión para que el procedimiento quede paralizado; en segundo lugar pide información y finalmente, como resultado de la comprobación de la información recibida, planteará o no un eventual recurso.*

*b) Conforme a la argumentación anterior, parece que el término que realmente produce confusión no es " ..en tanto recibe la información...", sino el de "impugnación". En tanto es una forma adverbial de tiempo con un claro significado de temporalidad y*

que en este caso, marca u i compás de espera hasta tanto se comprueba a través de la información solicitada y recibida si en la actuación del Tribunal hay error o vicio para actuar en consecuencia, deduciéndose de ello, que la palabra "impugnación" no puede tener otro significado que el de suspensión hasta tanto o en tanto.

c) Aun admitiendo que en este caso impugnación equivaliese a recurso, nos encontraríamos con que en ninguno de sus dos escritos se dice la razón de la impugnación y éste es uno de los requisitos formales exigido en el artículo 110 de LRJPC y la única explicación para ello es que el actor la desconoce mientras no reciba y compruebe la información solicitada.

d) Finalmente, de sus dos escritos solamente se desprenden con claridad dos pretensiones: la impugnación, en el sentido de suspensión según se ha dicho, y que se le remita la información que solicita, sin que entre a valorar la actuación del Tribunal, ni solicite la anulación de sus actos o que se le incluya en la lista de aprobados, etc.

En conclusión, considera esta Alcaldía que el tratamiento que se ha dado a los escritos referenciados, es la correcta y que es la que corresponde a una solicitud de acceso a un expediente no terminado por un interesado en el mismo, en la forma prevista en el artículo 35 a) de la LRJPC."

#### - Expdte. DI-13/02

#### « ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que D<sup>a</sup>. ... concursó a dos plazas ofertadas en el Hospital Universitario Miguel Servet de Facultativo Especialista de Área (FEA) de Oftalmología (plazas interinas vacantes). La primera plaza expiró el plazo de presentación de curriculum el 15-11-01; la segunda acabó el plazo el 29-11-01, sin que en el momento de presentarse la queja (enero de 2002) se hubiera resuelto ninguno de los dos concursos.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

La Directora Gerente del Hospital Miguel Servet contestó a nuestra solicitud remitiendo el día 18 de marzo de 2002 el siguiente informe:

*"Dicha queja se refiere a la no resolución de dos convocatorias de plazas vacantes de Facultativo Especialista de Área de Oftalmología.*

*Al respecto, se informa lo siguiente:*

*Con fecha 28 de septiembre se publicó convocatoria para efectuar nombramiento, por plaza vacante, de un Facultativo Especialista de Área de Oftalmología, cuyo plazo de presentación de instancias finalizó el día 15 de octubre del pasado año, siendo resuelta a favor de D<sup>a</sup>.... , el 18-12-01. (Se acompaña fotocopia tanto de la convocatoria como de la resolución).*

*Con referencia a la segunda convocatoria -también para ocupar plaza vacante de la misma especialidad-, se publicó con fecha 13 de noviembre del pasado año, terminando el plazo de presentación de instancias el 29-11-01. No obstante, no ha sido posible llevar a cabo su resolución, dado el elevado número de convocatoria de todas las especialidades que se han acumulado y que, al mismo tiempo, se ha producido el*

*cambio del Equipo Directivo que, en la actualidad, está estudiando y revisando todas ellas, estimando que en breve plazo se podrá resolver la convocatoria objeto de la queja.”*

Solicitada ampliación de la información recibida, la Directora Gerente del Hospital Miguel Servet remitió a nuestra Institución con fecha 7 de mayo de 2002 la siguiente información

*“En contestación a su escrito nº 3314 de fecha 15-04-02 en el que solicitan ampliación de la información facilitada anteriormente, adjunto se remite fotocopia de los siguientes documentos:*

*1. Convocatoria de fecha 28-09-01, para efectuar nombramiento interino por plaza vacante de un F.E.A. de Oftalmología.*

*2. Baremo utilizado para realizar la selección.*

*3. Acta de la reunión celebrada por la Comisión de Selección el pasado día 18 de diciembre de 2001.*

*4. Resolución de la Dirección Gerencia, de fecha 15-01-02, por la que se adjudica la plaza a D<sup>a</sup>. ... .*

*Se informa asimismo que, por parte de D<sup>a</sup>.... , se ha interpuesto con fecha 22 de enero último, recurso de reposición ante la Dirección Gerencia del Servicio Aragones de Salud, estando pendiente de resolución.*

*No obstante, y para mayor información de V.E. se acompaña fotocopia tanto del recurso de reposición como de los informes emitidos al respecto desde esta Institución.”*

Con posterioridad, nuestra Institución ha tenido conocimiento de que con relación a la primera de las dos plazas vacantes interinas de Facultativo Especialista de Área (FEA) de Oftalmología se ha interpuesto recurso contencioso-administrativo, por lo que, de acuerdo con el artículo 15.2 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón procede suspender nuestras actuaciones respecto a esta cuestión concreta.

Queda pendiente el problema planteado acerca de la falta de resolución del concurso convocado para la cobertura interina de la segunda de las dos plazas vacantes mencionadas. Con relación a la misma, el día 24 de mayo de 2002 se dirigió un nuevo escrito al Hospital Miguel Servet reclamando información sobre los motivos de este retraso.

La Directora Gerente del Hospital Miguel Servet ha remitido con fecha 3 de junio de 2002 el siguiente informe:

*“Con referencia a su escrito de fecha 24-05-02, nº de salida 4629, expte. DI-13/2002-4, en el que solicita informe acerca de las razones que motivan el retraso para efectuar nombramiento de un Facultativo Especialista de Área de Oftalmología, únicamente cabe decir que es la falta de tiempo para poder llevar a cabo su resolución.*

*El pasado año se convocaron varias plazas de Jefes de Servicio, de Jefes de Sección y de Facultativos de distintas especialidades que, a finales de diciembre se encontraban sin resolver. En la actualidad se han resuelto algunas pero quedan*



*todavía: 1 Jefatura de Servicio de Microbiología, 1 Jefatura de Sección de Aparato Digestivo y asimismo las plazas de F.E.A. de Análisis Clínicos, 2 de Obstetricia y Ginecología y la de Oftalmología a la que se refieren.*

*Se va a intentar que todos estos procesos finalicen antes de las vacaciones de verano, pero no puede garantizarse de forma absoluta dadas las numerosas tareas que ha supuesto el traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud.”*

El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.

A la vista de los precedentes hechos cabe realizar las siguientes

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

La convocatoria para efectuar el nombramiento interino por plaza vacante (al amparo del art. 7.4 de la Ley 30/1999, de Selección y provisión de plazas del personal estatutario de los Servicios de Salud) de un Facultativo Especialista de Área en Oftalmología, con adscripción al Hospital Universitario “Miguel Servet” de Zaragoza - Área Sanitaria II y V- fue publicada el día 13 de noviembre de 2001, finalizando el plazo de presentación de instancias el día 29 de noviembre de 2001. De acuerdo con su Base 8ª, *“en el plazo de 15 días hábiles contados a partir del siguiente al que finalice el de presentación de instancias, se determinará la persona que haya resultado seleccionada para la plaza convocada”*. La Dirección Gerencia del Hospital Miguel Servet ha expuesto en sus informes de 18 de marzo y 3 de junio de 2002 la existencia de problemas organizativos derivados del traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón de las funciones y servicios del Instituto Nacional de Salud y en especial, el cambio del Equipo Directivo.

Si bien esta circunstancia puede explicar que se produzca un cierto atraso en la tramitación del procedimiento, no nos parece que tenga entidad para justificar una dilación de 6 meses.

Debe recordarse que estamos ante una convocatoria para la cobertura interina de una plaza de Facultativo Especialista de Área. La realización de un procedimiento de estas características supone la existencia de una necesidad urgente e inaplazable. Así lo exige de modo expreso el artículo 7.1 de la Ley 30/1999, de Selección y provisión de plazas del personal estatutario de los Servicios de Salud, conforme al cual:

*“Por razones de necesidad, de urgencia o para el desarrollo de programas de carácter temporal, coyuntural o extraordinario, los Servicios de Salud podrán nombrar personal estatutario temporal.*

*La selección del personal estatutario temporal se efectuará a través de procedimientos que permitan la máxima agilidad en la selección...”*

Este régimen jurídico debe ser además aplicado teniendo en cuenta los principios de eficacia y agilidad en la actuación de los Tribunales y demás órganos responsables de la selección y de planificación eficiente de las necesidades de recursos y programación de las convocatorias que aparecen regulados en los apartados d) y e) del artículo 3 de la misma Ley 30/1999.

El Hospital Miguel Servet está obligado al estricto cumplimiento de las normas y principios expuestos existiendo además una vinculación específica que resulta de la propia convocatoria publicada el día 13 de noviembre de 2001 de acuerdo con el consolidado criterio jurisprudencial conforme al cual las bases de un proceso selectivo constituyen la "ley" del mismo y obligan tanto a la propia Administración convocante como a los Tribunales y órganos de selección designados y a los aspirantes que participen en el mismo.

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

**Sugerir** al Hospital Universitario "Miguel Servet" de Zaragoza que adopte las medidas precisas para resolver a la mayor brevedad la convocatoria para efectuar el nombramiento interino por plaza vacante de un Facultativo Especialista de Área en Oftalmología publicada el día 13 de noviembre de 2001.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia aceptada.

- Expdte. DI-32/02

#### **« ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que D. A. ha participado en el proceso selectivo convocado por ese Ayuntamiento para la provisión de dos plazas de Auxiliar Administrativo vacantes en su plantilla (B.O. de la Provincia de Zaragoza nº 174 de 31-07-2001).

El día 6 de noviembre de 2001, martes, se celebró el primer ejercicio del proceso selectivo. A la pregunta que efectuó el Sr. A. a un miembro del Tribunal que no puede identificar sobre cuándo se sabrían los resultados de ese primer ejercicio, se le contestó literalmente que "llamara al Ayuntamiento al final de la semana".

Así pues, el viernes siguiente, día 9 de noviembre, hacia las 13 horas, llamó por teléfono al Ayuntamiento de Utebo interesándose por si había sido hecha pública la lista de aprobados del primer ejercicio. La persona que le atendió al teléfono (sólo sabe que era voz femenina) le indicó que efectivamente sí había salido la lista de aprobados. Le preguntó entonces si le podía indicar si estaba en dicha lista. Le dijo que sí y que necesitaba el número que le había correspondido. Su número era el 32 y así se lo indicó. La persona que le atendió el teléfono le dijo que no estaba en la lista de aprobados.

El lunes siguiente, día 12 de noviembre, se personó hacia las 12,30 horas en el Ayuntamiento de Utebo para comprobar personalmente la lista de aprobados. Su sorpresa fue mayúscula al comprobar que sí aparecía en la lista de aprobados, y en un lugar destacado: el tercero. Pero su sorpresa se convirtió en indignación cuando comprobó asimismo que el segundo ejercicio del proceso selectivo se estaba desarrollando esa misma mañana del día 12 desde las 10 horas.

Rápidamente se personó en los locales donde se estaba celebrando el segundo ejercicio y se presentó ante un miembro del Tribunal exponiéndole estos hechos y solicitándole certificación de que había hecho acto de presencia y manifestaba los hechos relatados. El miembro del Tribunal, al que no pudo identificar porque no lo conoce, le negó la certificación y le indicó que, si lo estimaba necesario, presentara un escrito ante el Alcalde. Así lo hizo.

**SEGUNDO.-** Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Utebo con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada. En particular se solicitó al Ayuntamiento que indicara si en el registro de llamadas telefónicas recibidas el día 9 de noviembre de 2001 aparecía una llamada realizada desde el teléfono 976-291345 y en caso afirmativo, a qué hora concreta y con qué duración.

Asimismo se solicitó que se contrastara el contenido de la queja con los empleados municipales que pudieron intervenir en este asunto, en especial la persona que pudo atender la llamada telefónica y el miembro del Tribunal con el que al parecer habló el Sr. A. el día 12 de noviembre de 2001.

Finalmente se solicitó información acerca del sistema adoptado por el Tribunal para la realización y corrección del primer ejercicio de las citadas pruebas y en especial la remisión del acta del Tribunal en el que consten los criterios para la realización del mismo.

**TERCERO.-** El Ayuntamiento de Utebo contestó a nuestra solicitud remitiendo el día 6 de febrero de 2002 un informe en el que se exponía lo siguiente:

*«En primer lugar indicar que en el procedimiento referido participaban 99 aspirantes, sin que por de ninguna otra persona distinta de la que presenta la queja, plantee cuestión semejante.*

*Lamento no poder comprobar, si tal llamada telefónica se produjo realmente, puesto que los aparatos telefónicos de que disponemos, no permiten registrar estos datos. En cualquier caso, el propio interesado, de creerlo oportuno, puede justificarlo por medio de acreditación que, con seguridad le brindará al efecto su operador telefónico.*

*Consultada la persona que habitualmente atiende el teléfono, obviamente no puede recordar si llamó una persona que dijera tener el número 32, ni la contestación que le dio, dado el elevado número de llamadas que hubo de atender en aquella concreta ocasión, como el número de llamadas, también notable, a las que atiende con habitualidad.*

*En cualquier caso, tanto las bases que rigieron la convocatoria como los correspondiente edictos, indicaban que las resoluciones del Tribunal se harían públicas mediante edictos a publicar en el tablón de edictos de la Corporación.*

*El anuncio relativo al resultado del primer ejercicio y convocatoria de los aspirantes que lo hubieran superado para la realización del siguiente, se hizo público en el tablón de edictos de la Corporación y en el lugar donde se había realizado el primero, en este caso, en el Espacio Joven de este municipio. En ambos casos los edictos fueron adheridos a la puerta de acceso, dotada de cristalera por la parte interna de la*

*misma, de tal forma que, asegurando su permanencia, permitía un examen de su contenido en cualquier momento del día.*

*El anuncio de la convocatoria del segundo ejercicio, se efectuó con una anticipación de cinco días, pues dicho anuncio se publica el 7 de noviembre y el ejercicio se efectuó el día 12, es decir con cinco días de anticipación.*

*El primer ejercicio consistía en la contestación de preguntas con respuestas alternativas o que merecían respuestas cortas. El criterio del Tribunal para su corrección consistió en otorgar una puntuación a cada una de las preguntas correctamente respondidas equivalente al resultado de dividir la puntuación máxima por el número de preguntas.*

*En aquellas preguntas que presentaban respuestas alternativas, si la pregunta aparecía sin responder no se otorgaba ninguna puntuación; si aparecía respondida incorrectamente se descontaba una puntuación equivalente a la puntuación que se hubiera otorgado de aparecer correctamente contestada.*

*Por último, le indicaré que el Tribunal articuló un sistema consistente en otorgar aleatoriamente un número a cada uno de los ejercicios de los aspirantes que permitía identificarles sin conocer la identidad del aspirante, corrigiéndolo bajo estas circunstancias de anonimato.»*

**CUARTO.-** Una vez examinada la respuesta remitida por el Ayuntamiento de Utebo se constató la necesidad de completar algunos aspectos de la misma sin los cuales no era posible llegar a una decisión sobre el fondo del asunto. Por ello, mediante escrito de fecha 8 de febrero de 2002 se solicitó que se nos indicara si el Ayuntamiento había contrastado el contenido de la queja con el miembro del Tribunal con el que al parecer el Sr. A. había hablado el día 12 de noviembre de 2001. También se requirió la remisión de las actas del Tribunal en las que constasen los criterios de realización y corrección del primer ejercicio de las pruebas selectivas.

**QUINTO.-** No obstante el tiempo transcurrido el Ayuntamiento de Utebo no ha contestado a nuestra solicitud, y ello a pesar de que ha sido reiterada en 2 ocasiones más (recordatorios realizados los días 13 de marzo y 22 de abril de 2002).

**SEXTO.-** El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, obliga a todos los poderes públicos y entidades afectados por la misma a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. El Ayuntamiento de Utebo ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución (8 de febrero de 2002) y reiterada en dos ocasiones (13 de marzo y 22 de abril de 2002).

**SEGUNDA.-** La falta de colaboración del Ayuntamiento de Utebo impide que nuestra Institución se pronuncie de modo concreto sobre la cuestiones planteadas en la presente queja ya que no ha sido posible completar la información acerca de los hechos denunciados. No nos es posible por ello formular un juicio sobre el fondo del asunto.

Sin embargo, sí existe información suficiente sobre un concreto extremo atinente al sistema de anonimato establecido por el Tribunal para la corrección del primer ejercicio de las pruebas selectivas.

El Ayuntamiento expone en el informe remitido el día 6 de febrero que *“el Tribunal articuló un sistema consistente en otorgar aleatoriamente un número a cada uno de los ejercicios de los aspirantes que permitía identificarles sin conocer la identidad del aspirante, corrigiéndolo bajo estas circunstancias de anonimato”*.

El sistema establecido, sin embargo, y contra lo pretendido por el Tribunal (y ordenado por la Base Cuarta de la convocatoria), no parece que garantizara el anonimato de los aspirantes. Con los datos de que disponemos podemos indicar que, al concluir el primer ejercicio, el Sr. A. recibió un resguardo en el que figuraba el número 32, que correspondía al número dado a su examen para su corrección. Si el Sr. A. y los restantes aspirantes conocían con carácter previo a la corrección el número que se asignaba a cada uno de sus exámenes, mal se puede garantizar el anonimato, ya que aunque se haya procurado que esta información no esté disponible en principio para los miembros del Tribunal, los propios aspirantes pueden romper su anonimato en provecho propio.

En definitiva, con los datos de que disponemos podemos entender que el Tribunal no estableció un mecanismo eficaz para garantizar el cumplimiento del anonimato de los aspirantes en la corrección de los exámenes escritos exigido por la Base Cuarta de la convocatoria.

### III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle las siguientes Resoluciones

#### RECORDATORIO

El Ayuntamiento de Utebo debe respetar la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

#### SUGERENCIA

Cuando los procesos selectivos que convoque el Ayuntamiento de Utebo prevean que en ciertos ejercicios se garantice el anonimato de los aspirantes, deben articularse mecanismos eficaces que aseguren de modo completo el cumplimiento de este mandato.»

#### Respuesta de la Administración.

Sugerencia aceptada.

**18.3.1.4. VALORACIÓN DE PRUEBAS SELECTIVAS POR EL TRIBUNAL CALIFICADOR. DISCRECIONALIDAD TÉCNICA. LÍMITES. EXPTE. DI-1155/2001.**

Con motivo de la tramitación de una queja relativa a unas pruebas selectivas para cubrir plazas de P.E.S.D. tuvimos ocasión de analizar el alcance que debe darse a la doctrina de la discrecionalidad técnica de que gozan los Tribunales calificadores y los límites que a la misma ha establecido la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

**« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que habiéndose presentado al proceso selectivo convocado para plazas de Personal Especializado de Servicios Domésticos (P.E.S.D.), Grupo E el día 7 de octubre de 2001 y tras haber comprobado la plantilla de respuestas al cuestionario relativo al primer ejercicio entienden que las preguntas nº 6, 12, 13, 15, 27, 38 y 50 deben ser anuladas en unos casos por no ser correctas sus contestaciones (preguntas nº 12, 13, 27, 38 y 50) y en otros por no ser materias incluidas en el temario de materias comunes para el Grupo E (preguntas nº 6 y 15).

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales contestó a nuestra solicitud remitiendo el siguiente informe elaborado por el Tribunal Calificador de las pruebas selectivas:

*“Recibida con fecha 9.01.02 en este Tribunal, queja nº expte. DI-1155/2001-4 sobre preguntas del cuestionario relativo al primer ejercicio del proceso selectivo a plazas de Personal Especializado de Servicios Domésticos, convocado por Orden de 16 de enero de 2001, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, se informa que ante las impugnaciones recibidas, han sido estudiadas y analizadas por el Tribunal Calificador, en la sesión celebrada el día 16 de noviembre de 2001 y estando presentes todos sus miembros, con la valoración que a continuación se especifica:*

*Pregunta nº 6 y 15: “El Estado Español se organiza territorialmente en:...”, y “El gobierno y la administración autónoma de las provincias corresponde:...” relativas a la Organización Territorial del Estado, se alega que su contenido no se ajusta al temario establecido para el Grupo E, al no recoger un tema específico para esta materia.*

*Analizado su contenido, el Tribunal considera que el contenido de dichas preguntas se encuadra perfectamente dentro del Tema 1 del Temario, La Constitución Española de 1978: estructura y contenido; considerando además que su contenido básico no necesita del amparo de un tema específico.*

*Pregunta nº 12: “¿Cómo evitar que un recipiente de cocina se ennegrezca con su uso?...”, si bien no se especifica el material del recipiente, la respuesta que se ha dado como correcta, se corresponde con las cacerolas de Acero Inoxidable.*

En primer lugar se pone de relieve que la fuente usada por el Tribunal para la elaboración de dicha pregunta es el Diccionario de la limpieza, los trucos y las chapuzas de Ana Torán, y en concreto se contiene en la página 73 de dicho Diccionario, significándose asimismo que de las respuestas alternativas dadas, la única válida para evitar que un recipiente se ennegrezca, con el uso, es la determinada por el Tribunal.

Pregunta nº 13: “¿Cómo se quita una mancha de cera de vela en un mantel?...” se alega que el Tribunal da como correcta una respuesta errónea.

Revisada por el Tribunal el contenido de la pregunta se observa un error mecanográfico en la hoja de respuestas correctas publicada, en este punto se acuerda mandar una corrección de errores a dicha respuesta.

Pregunta nº 27: “La Constitución Española consta de:...” Alega que el Tribunal ha dado como respuesta correcta la C) Diez títulos, cuando la correcta sería la A) Once Títulos.

A la vista de las impugnaciones planteadas, se estudia el contenido de la propuesta considerando que al no hacerse mención al Título Preliminar y coincidir que como opciones se da la A) con Once Títulos y la C) con Diez Títulos, se puede estimar que su contenido es ambiguo por lo que se rectifica la respuesta, dando como válidas las dos contestaciones A y C.

Pregunta nº 38: “Cómo se limpia un cuadro al óleo?...”

Se alega que en otros libros también se da la opción de una patata cortada. Según el Diccionario de Ana Torán, la forma correcta de limpiar el cuadro es con aceite de linaza y aceite de trementina, ya que la opción de usar una rodaja de patata puede dejar restos de materia orgánica en las rugosidades de la pintura, pudiendo deteriorarla a la larga.

Pregunta nº 50: “Los tejidos de fibra sintética tienen ventajas e inconvenientes, entre estos últimos se encuentra la temperatura para el lavado, ¿cuál sería la temperatura idónea para este proceso?...”

Se hace constar que las normas sobre etiquetaje estipuladas por la Asociación Internacional de Etiquetaje para el Mantenimiento de Textiles, establecen las temperaturas máximas, marcando para las prendas delicadas de fibra sintética, una temperatura máxima de 30 grados. Asimismo se hace constar que la pregunta no planteaba la temperatura máxima a la que pueden lavarse los tejidos sintéticos, sino la idónea.

Asimismo se informa que con fecha 12 de diciembre de 2001, se procedió a enviar al Instituto Aragonés de Administración Pública, la relación del número de aspirantes que habían superado el primer ejercicio, para su publicación.

Con fecha 17 de diciembre de 2001 se realiza la apertura de plicas en sesión pública, el día 18 del mismo mes se envía al IAPP resolución declarando los aspirantes que superaron el primer ejercicio de la prueba.”

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** En el escrito de queja se expone que determinadas preguntas incluidas en el cuestionario del primer ejercicio del proceso selectivo convocado para cubrir plazas de Personal Especializado de Servicios Domésticos deberían ser anuladas por apreciar error en las contestaciones que el Tribunal Calificador ha considerado correctas (preguntas números 12, 13, 27, 38 y 50) o por considerar que se refieren a materias que no están incluidas en el temario (preguntas números 6 y 15).

El examen de esta cuestión debe partir de la constatación de los amplios márgenes de actuación que el ordenamiento jurídico concede a los Tribunales Calificadores de los procesos selectivos.

Según reiterada jurisprudencia, la discrecionalidad técnica supone un límite para el control jurisdiccional de la actuación de los Tribunales y Comisiones de selección, de modo que no puede entrar a valorarse los ejercicios de un concurso o prueba "*... puesto que existen razones teóricas y prácticas que justifican plenamente el amplio poder concedido a los Tribunales examinadores cuando éstos tienen que valorar a base sólo de conocimientos científicos o técnicos, el nivel de los participantes a través de los ejercicios realizados dentro del propio proceso de las pruebas; poder que se ha venido considerando como una competencia técnica, necesitada en su desarrollo de un inevitable margen de discrecionalidad, no revisable dentro del núcleo esencial de la función que les ha sido asignada...; discrecionalidad que se acepta como cosa irremediable, ya que, de lo contrario, se necesitaría constituir otro Tribunal sobre el primero que, a su vez, suscitaría en sus decisiones, las mismas dudas y perplejidades, lo que atentaría al principio de seguridad jurídica y lo que, en definitiva, ha hecho que constituya un auténtico dogma en materia de oposiciones y concursos la indiscutible soberanía de los Tribunales a la hora de asignar sus valoraciones*" (STS 20 de marzo de 1995).

Esto sentado, ello no quiere decir que se cree un ámbito de inmunidad, exento de todo control jurisdiccional. El Tribunal Supremo lo aclara al señalar que junto al margen de discrecionalidad que acompaña a los Tribunales de selección dentro del núcleo esencial de la función que les ha sido asignada ("*núcleo material de la decisión técnica*"), las potestades revisoras de la actuación de estos Tribunales se pueden extender a sus "*aledaños*", "*...constituidos por la verificación de que se haya respetado la igualdad de condiciones de los candidatos y de los principios de mérito y capacidad de los mismos en el procedimiento de adjudicación de las plazas...*" (STS de 5 de junio de 1995). Procede, en consecuencia, la revisión, bien administrativa o jurisdiccional, en aquellos casos en que concurren "*...defectos formales sustanciales o que se ha producido indefensión, arbitrariedad, desviación de poder u otra transgresión jurídica de similar trascendencia*" (STS de 11 de noviembre de 1992). Examinaremos, por tanto, estos "aledaños" del núcleo técnico.

**Segunda.-** Se denuncia por los presentadores de la queja que dos preguntas (las números 6 y 15) no se ajustan en su contenido al temario establecido para el Grupo E. Entiende el Tribunal calificador que la amplia formulación del tema 1 (La Constitución Española: estructura y contenido) le permite realizar preguntas extraídas del Título VIII relativo a la Organización Territorial del Estado. No parece que este criterio sea irracional o arbitrario sin que, dado el alcance del dogma de la discrecionalidad técnica antes enunciado, nos sea posible valorar el mayor o menor acierto de la decisión adoptada.



**Tercera.-** Se afirma en el escrito de queja que las preguntas números 12, 13, 27, 38 y 50 deberían ser anuladas o revisadas por apreciar error en las contestaciones que el Tribunal Calificador ha considerado correctas.

- Analizaremos en primer lugar la pregunta 27 que hace referencia al número de Títulos de que consta la Constitución Española. El Tribunal Calificador inicialmente dio como respuesta correcta la C): Diez Títulos, produciéndose diversas impugnaciones que alegaban que la Constitución tiene 11 Títulos. En el informe que nos ha remitido el Tribunal se considera que esta pregunta tiene una formulación ambigua por lo que pueden admitirse dos contestaciones como correctas: la C): Diez Títulos, y la A): Once Títulos.

El examen de la Constitución nos muestra que la contestación a esta pregunta sólo puede ser una: Once Títulos, ya que tiene un Título Preliminar y 10 Títulos numerados del I al X.

La naturaleza de la cuestión concreta que examinamos la coloca, sin duda, dentro del ámbito de error manifiesto que permite la revisión jurisdiccional de la actuación del Tribunal Calificador.

- En cuanto a la pregunta número 12: *¿Cómo evitar que un recipiente de cocina se ennegrezca con su uso?*, el Tribunal Calificador, en su informe admite que *"... no se especifica el material del recipiente"* y que la respuesta que se ha dado como correcta corresponde con las cacerolas de acero inoxidable.

Teniendo en cuenta que hay recipientes de cocina de muy diversos materiales (aluminio, vidrio, barro...), la ambigüedad de la formulación de la pregunta en la que falta el elemento esencial de la definición de la naturaleza del recipiente debería llevar a la anulación de la misma.

No es convincente el argumento utilizado por el Tribunal para defender la validez de la respuesta correspondiente al acero inoxidable, al considerar que era la única viable entre las diversas respuestas alternativas ofrecidas a los aspirantes porque entendemos que no puede exigirse a éstos dicho ejercicio de imaginación frente a una pregunta mal formulada.

- La pregunta número 13: *¿Cómo se quita una mancha de cera de vela en un mantel?*, el Tribunal explica que ha existido un error mecanográfico en la hoja de respuestas correctas publicada y que ha procedido a corregirlo.

- Finalmente, en cuanto a las preguntas 38 y 50, la decisión adoptada por el Tribunal de dar sólo por válidas las respuestas D) y A), respectivamente, se encuentra dentro del margen de discrecionalidad técnica de que goza, sin que apreciemos error manifiesto o arbitrariedad en las mismas.

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

**Sugerir** al Tribunal Calificador de las pruebas selectivas convocadas para plazas de Personal Especializado de Servicios Domésticos (Orden de 16 de enero de 2001, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Empleo) que, en caso de existir impugnaciones presentadas con relación a

las preguntas números 12 y 27 del primer ejercicio, revise su corrección de acuerdo con los criterios expuestos en los anteriores fundamentos de derecho.

**Sugerir** a los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Empleo que adopten las medidas precisas para garantizar la mayor precisión posible en la formulación de los ejercicios que se proponen a los aspirantes en las pruebas selectivas de acceso a la función pública.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia aceptada

#### **18.3.1.5. BOLSAS DE TRABAJO. EXPTEs. DI-1252/2001 Y 638/2002.**

La elaboración de bolsas de trabajo para cubrir puestos de trabajo con carácter temporal o interino ha dado lugar a la tramitación de algunos expedientes de queja. En un caso se planteaba por el ciudadano la falta de renovación de una Bolsa de trabajo establecida por el Ayuntamiento de Zaragoza en 1998, lo que impedía que se produjeran nuevas incorporaciones. En otro caso, se denunciaba la falta de realización por el S.A.S. de la convocatoria anual prevista para actualizar la bolsa de trabajo de ATS/DUE.

#### **- Expdte. DI-1252/01**

#### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que *“el Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas del Ayuntamiento de Zaragoza tiene constituida una bolsa de trabajo para cubrir vacantes en Bibliotecas Municipales sin haberla renovado desde el año 1994-1995 (aproximadamente).*

*Si bien en diversas ocasiones se le ha dicho que era inminente la renovación de la bolsa al estar los datos desfasados y poder considerarse caducada, sin embargo, a día de hoy, el Ayuntamiento de Zaragoza sigue aplicándola.*

*Se solicita que el Ayuntamiento de Zaragoza proceda a su inmediata renovación”.*

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular acerca de las previsiones existentes de renovación de la bolsa de trabajo para cubrir vacantes en Bibliotecas Municipales.

El Ayuntamiento de Zaragoza ha contestado a nuestra solicitud remitiendo un informe en el que se expone lo siguiente:

*“La actual bolsa de trabajo fue aprobada por el Consejo de Patronato el 20 de abril de 1998, por un periodo de vigencia de 5 años.*

*- La lista tiene efectos, según dicho acuerdo, para: ITs por enfermedad; maternidad; reducciones de jornadas; trabajo fijo-discontinuos; obras o servicios; permisos sin sueldo; interinidades; licencias por bodas.*

*- La lista, a fecha de hoy, está vigente hasta 21 de abril de 2003, siguiéndose la relación de mayor a menor puntuación conforme se presentan las necesidades de puestos a cubrir”.*

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas expone en su informe que la actual bolsa de trabajo existente para cubrir las vacantes que se produzcan en su personal fue aprobada el día 20 de abril de 1998 y se estableció expresamente una vigencia de 5 años.

No nos consta, pues no se nos ha informado de ello, en qué términos exactos se acordó este plazo de 5 años. En todo caso, se trata de un acto administrativo cuyos estrictos términos vinculan a quien lo ha adoptado y a las personas destinatarias del mismo, salvo que discrepando de su contenido lo hayan impugnado en tiempo y forma.

Por ello, las reflexiones que se van a realizar a continuación deben partir del necesario respeto a la situación jurídica consolidada, salvo en el caso de que los términos del acto de aprobación de la bolsa de trabajo permitan al Patronato realizar actuaciones de renovación de la misma con anterioridad a la fecha prevista de extinción.

**Segunda.-** El Ayuntamiento de Zaragoza no tiene regulado un procedimiento específico para la elaboración de bolsas de trabajo limitándose tanto el Convenio como el Pacto vigentes a hacer mención de la aplicación de los procedimientos legalmente previstos.

Sin embargo, y a pesar del margen de discrecionalidad de que dispone el Patronato para la confección de su Bolsa de trabajo entendemos que en ningún caso ampararía el establecimiento de condiciones o requisitos desproporcionados o arbitrarios.

Así, en primer lugar, hay que considerar que una excesiva duración de la Bolsa de trabajo podría afectar a los principios de mérito y capacidad pues tras 5 años las condiciones de los integrantes de la bolsa pueden haber variado mucho.

Por otra parte, se está cerrando sin motivo fundado el acceso a las personas que en los cinco años indicados pretendan incorporarse al mercado de trabajo (por haber concluido sus estudios, o haber variado su situación laboral).

En tercer lugar, se estaría gestionando una lista en buena medida obsoleta, pues muchos de sus integrantes pueden haber accedido a lo largo de cinco años a otros empleos fijos o, al menos, de una mayor estabilidad.

Si analizamos el régimen existente en la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyas normas son aplicables a los entes locales aragoneses en materia de función pública en defecto de normas básicas estatales, observaremos que las diferentes listas y bolsas para personal funcionario o laboral tienen duraciones más limitadas. Así para el personal funcionario las listas de interinidades tienen una duración de 1 a 2 años, en razón de la celebración de las sucesivas pruebas selectivas de ingreso en el función pública (art. 38 Reglamento de Provisión). A modo de ejemplo podemos observar también que las bolsas de empleo para personal laboral de la DGA reguladas en el artículo 42 del VI Convenio Colectivo tienen una vigencia de 2 años.

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

**Sugerir** al Ayuntamiento de Zaragoza que limite a un máximo de 2 años la vigencia de las bolsas de trabajo del Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

**- Expdte. DI-638/02**

#### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a

*“En Junio de 2001 terminé mis estudios de enfermería en la Universidad de Zaragoza, desde ese mismo momento intenté formar parte de la Bolsa de Trabajo para cubrir plazas de carácter temporal por parte de las Direcciones del INSALUD en Aragón y Centros de Gasto de ellas dependientes en la categoría de personal sanitario: ATS / DUE, regulada por el acuerdo Sindicatos/Insalud de 18 octubre de 2000 y que consta publicado en BOA número 129 de 25 de octubre de 2000. En Dirección Gerencia de INSALUD, sita en paseo María Agustín, 16 de Zaragoza, se me informa que la mencionada Bolsa de Trabajo NO se encuentra abierta y que por tanto NO me es posible "comunicar" mi condición de DUE y mi disponibilidad para poder prestar mis servicios como profesional en los centros sanitarios dependientes de INSALUD.*

*En la mencionada fecha (junio 2001) estaba dando comienzo el periodo estival y con él la llegada de las vacaciones de mis colegas que SI prestan servicios en centros públicos de Aragón, este fue el motivo de que se creara una convocatoria extraordinaria de inscripciones de ATS / DUE para sustituciones por vacaciones del personal de instituciones sanitarias públicas dependientes de INSALUD en Aragón.*

*La información que en ese momento se me dio en Dirección Gerencia de INSALUD fue que la bolsa de trabajo se abría una vez al año, alrededor del mes de noviembre y que entonces podría apuntarme de una forma definitiva con lo que podría en ese momento conocer cual era mi puntuación al aplicar el baremo de méritos que figura en el anexo II del Acuerdo Marco de Contrataciones, ya que durante el verano me era imposible conocer mi puntuación.*

*Durante 2 meses (julio y agosto) SI pude prestar mis servicios en centros públicos de Aragón, sin embargo al finalizar el periodo estival y NO poder formar parte*

de la mencionada Bolsa de Trabajo, no pude volver a desempeñar mi trabajo en centros dependientes de INSALUD en Aragón. En este momento yo pensaba que llegado el mes de noviembre se me permitiría formar parte de esta Bolsa y entonces SI se me concedería mi derecho a ejercer libremente mi profesión. Los meses iban venciendo y siempre que demandaba información sobre apertura de Bolsa se me instaba al mes siguiente.

Llegado enero 2002 con el paso de competencias sanitarias de INSALUD a Gobierno de Aragón pensé que todo se solucionaría y que por fin se me reconocería el derecho a inscribirme en "la Bolsa", sin embargo los únicos cambios que he notado ha sido cambio en los nombres y mambretes oficiales.

Ahora ya ha pasado casi un año desde que finalicé mis estudios de enfermería y me encuentro en la misma situación, es decir, es verano y se presupone que va a ser necesario contratar ATS/DUE para cubrir las necesidades asistenciales del período estival. Cual es mi sorpresa cuando me encuentro con que no sólo se me vuelve a negar el derecho a la igualdad frente a mis colegas impidiéndome formar parte de la ya muchas veces menciona "Bolsa", sino que a fecha de 15 mayo 2002 se publica en BOA una resolución de 13 mayo 2002 de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, relativa a la Convocatoria extraordinaria de inscripciones de ATS/DUE para sustitución por vacaciones del personal estatutario de las instituciones sanitarias del Servicio Aragonés de Salud (hasta enero INSALUD Aragón), mediante el cual se abre un plazo extraordinario de inscripción de ATS/DUE, par poder cubrir la necesidades que en la época veraniega se producen en esta categoría y el cual recoge claramente: "La participación en esta extraordinaria convocatoria no supondrá en ningún momento la adscripción a la Bolsa de Trabajo, cuyos integrantes siguen teniendo preferencia absoluta en todo momento para cubrir las vinculaciones temporales de los Centros de Gasto de la Comunidad Autónoma. En este sentido la vigencia del listado derivado de esta convocatoria extraordinaria terminará al concluir el período estival, una vez cubiertas las sustituciones por vacaciones del personal ATS/DUE estatutario de nuestros centros sanitarios en Aragón".

A día de hoy y mientras no se publique una disposición legal que derogue el acuerdo Sindicatos-Insalud de 18 octubre de 2000 es éste quien regula el sistema de provisión de plazas de carácter temporal en los centros sanitarios públicos aragoneses y es en este acuerdo donde queda reflejado la sistemática, condiciones de gestión y funcionamiento de la Bolsa de Trabajo. Sobre las normas de funcionamiento de la Bolsa de Trabajo este acuerdo refleja:

- "Anualmente, se efectuará una convocatoria al objeto de que los integrantes de la bolsa, si desean permanecer inscritos, renueven su solicitud o puedan aportar nueva documentación, y también para que puedan incluirse nuevos integrantes a las mismas".
- Los aspirantes de la bolsa de Trabajo se ordenarán de mayor a menor puntuación en función de la aplicación de los baremos de méritos que se recogen en este acuerdo y que en la categoría de ATS/DUE son entre otros:

- Formación académica:

estudios de la carrera ATS/DUE:

- a) Por cada matrícula de honor: 14 puntos.
- b) Por cada sobresaliente: 12 puntos
- c) Por cada notable: 8 puntos.

- Formación especializada:

Cursos impartidos al amparo de convenio suscrito con el Ministerio de Sanidad y Consumo (...):

- a) Cursos de un crédito o 10 horas lectivas de duración: 0.25 puntos.

b) Cursos de duración superior se añadirá por cada crédito o 10 horas más: 0.25 puntos

- Experiencia profesional:

a) Por cada mes completo de servicios prestados como ATS/DUE en Instituciones Sanitarias públicas españolas: 0.25 puntos.

b) Por cada mes completo de servicios prestados como ATS/DUE en otras Administraciones Públicas: 0.15 puntos.

c) Por cada mes completo de servicios prestados como ATS/DUE en II.SS. privadas concertadas con la Seguridad Social: 0.05.

Atendiendo a todo lo expuesto si yo, a fecha de hoy, 16 mayo 2002, hubiera podido estar inscrita en la Bolsa de Trabajo tendría 23.78 p tos. Con menos puntos hay colegas míos que al terminar la carrera promociones anteriores a la mía y por ello SI haberse podido inscribir en la Bolsa de Trabajo (noviembre 2000, últimas inscripciones) están trabajando en II.SS. Públicas durante todo el año y no sólo en verano.

Por si todo lo reflejado hasta este punto no vulnerara suficientemente los preceptos constitucionales de acceso a 1 empleo público, según los principios de igualdad, mérito y capacidad, me he visto obligada a inscribirme en el día de hoy en una lista extraordinaria para sustituciones por vacaciones de verano donde el criterio de ordenación de los aspirantes queda recogido en el siguiente baremo:

- Formación académica:

a) Cada sobresaliente o matrícula de honor: 12 puntos

b) Cada notable: 8 puntos.

Según este baremo la puntuación que yo obtengo es de 8.14 puntos.

Resulta evidente que hay una diferencia de 15.64 puntos, entre baremar mi curriculum según Bolsa y baremarlo de forma "extraordinaria" debido a:

- Mis matriculas de Honor (todo el mundo que haya pasado por la universidad es conocedor del esfuerzo que supone obtener alguna) tienen menos valor que las de mi colega que terminó la carrera dos promociones antes que yo. ( En Bolsa 14 puntos, en extraordinaria 12 puntos).

- Los cursos de formación que yo he hecho con esfuerzo (intelectual y económico) no son dignos de formar parte de mi baremo.

- Mi experiencia laboral, aunque enriquecedora para mí, no tiene el mismo reconocimiento a la hora de baremar que la de mis "otros" colegas.

Si, como creo que es mi derecho, se me permitiera formar parte de la Bolsa de Trabajo ocuparía puestos por encima de muchos colegas que con menos puntos que yo, están ejerciendo nuestra profesión en II.SS. públicas durante todo el año, cosa que por el momento a mí se me niega mes tras mes, día tras día, tanto desde la Administración Central (INSALUD no me permitió inscribirme) como desde Gobierno Aragonés (ahora las competencias sanitarias son de Aragón)."

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular acerca de los motivos por los que no se ha realizado la convocatoria anual prevista para actualizar la bolsa de trabajo de ATS/DUE.

El Servicio Aragonés de Salud ha contestado a nuestra solicitud remitiendo con fecha 26 de septiembre de 2002 un informe en el que se expone lo siguiente:

*“Con el fin de evitar posibles desigualdades al respecto el motivo en el retraso de la convocatoria de Bolsas de empleo para cubrir puestos de carácter temporal en la categoría de personal sanitario ATS/DUE, prevista para finales del año pasado, no es otro que la necesidad de unificar los criterios de selección y gestión de las bolsas de empleo a efectos de garantizar un tratamiento uniforme ante el traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón de las funciones y servicios del Instituto Nacional de Salud.*

*El proceso de transferencias conlleva, entre otros aspectos, la gestión de diferentes tipos de personal: funcionario, estatutario y laboral, afectos cada uno de ellos a distintos procedimientos de selección. Ante esta situación el Servicio Aragonés de Salud ha optado por refundir los diferentes colectivos de personal al modelo estatutario, al integrar este el mayor número de trabajadores y categorías afectadas además de ser el modelo propio del Sistema Nacional de Salud, lo que contribuye a homogeneizar su régimen jurídico no solo el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón sino en el conjunto del territorio Español.*

*Esta decisión fue compartida por las Centrales Sindicales y ha quedado plasmada en el Acuerdo por la Sanidad en Aragón suscrito el pasado 18 de abril de 2002, si bien requiere de la previa adaptación, modificación y revisión de la vigente normativa reguladora del personal funcionario y laboral, con respeto a los derechos adquiridos por estos colectivos.*

*De conformidad con lo establecido en los apartados 8 y 9 del citado Acuerdo: "durante el primer semestre de 2002, se ofrecerá al personal funcionario y laboral la posibilidad de acceder voluntariamente a la condición de personal estatutario en los términos que reglamentariamente se determinen. Con el fin de garantizar la movilidad de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma, que permitirá un más eficiente aprovechamiento de los recursos humanos, se establecerá, en Mesa de Función Pública y en el transcurso del mes siguiente al de la firma de este Acuerdo, un sistema que se atenderá a los siguientes principios:*

*Estatutarización del personal perteneciente a las escalas sanitarias de la D. G.A., ya sea funcionario o laboral, de manera voluntaria, a lo largo del periodo de vigencia del Acuerdo*

*Apertura de todos los puestos de trabajo no docentes y no sanitarios de la Administración de la Comunidad Autónoma, incluido el Servicio Aragonés de Salud, al personal funcionario/estatutario o laboral/estatutario...*

*Adaptación de los procesos de funcionarización al sistema establecido para la estatutarización.*

*El sistema que se establezca quedará plasmado en normas de rango adecuado".*

*Esta unificación del régimen jurídico del personal afecto a los servicios sanitarios también comprende la contratación temporal a efectos de lograr una única Bolsa de Empleo por categoría con oferta a los aspirantes de todos los Centros sanitarios de Aragón y que esperamos sea efectiva en octubre próximo con la publicación de una nueva Convocatoria de la que resultaran beneficiarios los propios aspirantes con un mayor orden y racionalidad en el procedimiento de contratación.*

*En espera de su publicación y como alternativa a las posibilidades de trabajo, con fecha 15 mayo de 2002 su publico en el Boletín Oficial de Aragón resolución de 13*

*de mayo de 2002, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, relativa a la Convocatoria extraordinaria de inscripción de ATS/DUE para sustitución por vacaciones del personal estatutario de las instituciones sanitarias del Servicio Aragonés de Salud. No obstante y ante la existencia de una Bolsa en vigor, los inscritos al amparo de esta convocatoria para el periodo vacacional únicamente son llamados en defecto de aspirantes de la lista oficial o por agotamiento de la misma.*

*La utilización de diferentes criterios de valoración a la hora de confeccionar la lista al amparo de esta convocatoria extraordinaria no responde a otro motivo que la inmediatez de la necesidad a cubrir que exige el establecimiento de parámetros mas ágiles a efecto de valorar los méritos con mayor rapidez.*

*Así mismo a día de hoy se esta trabajando en la redacción de un nuevo Acuerdo sobre contratación temporal que sustituya, sin solución de continuidad, al actualmente vigente suscrito con el extinto INSALUD y que será negociado con las Centrales Sindicales representativas que formaban parte, como firmantes, del anterior.”*

El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** Expone el Servicio Aragonés de Salud en su informe la existencia de diversos problemas de gestión derivados del proceso de transferencias culminado en 2002 que han motivado el retraso en la convocatoria de Bolsas de Empleo para cubrir puestos con carácter temporal en la categoría de ATS/DUE. Añade que está prevista la próxima publicación de una convocatoria que dé solución al problema planteado.

Es cierto que la complejidad del proceso ha podido hacer surgir diversas dificultades que han demandado la adopción de medidas específicas a fin de garantizar una adecuada gestión de los recursos públicos encomendados. Sin embargo, es necesario recordar que las iniciativas que se adopten no pueden prescindir del marco normativo y convencional vigente.

En tal sentido y de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de selección y provisión de plazas de personal estatutario de los Servicios de Salud, las Direcciones de Insalud en Aragón y diferentes organizaciones sindicales suscribieron con fecha 18 de octubre de 2000 un Acuerdo para la provisión de plazas de carácter temporal en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social. Si bien el informe del Servicio Aragonés de Salud antes transcrito expone la voluntad de sustituirlo por uno nuevo que será negociado con las Centrales representativas que formaban parte como firmantes del anterior, lo cierto es que el Acuerdo de 18 de octubre de 2000 sigue vigente y así se reconoce expresamente en el informe.

Pues bien, el Anexo I del Acuerdo citado, en su apartado A-20 afirma textualmente:

*“Anualmente, se efectuará una convocatoria al objeto de que los integrantes de las bolsas, si desean permanecer inscritos, renueven su solicitud o puedan aportar nueva documentación, y también para que puedan incluirse nuevos integrantes a las mismas”*



La falta de convocatoria a lo largo de 2001 y 2002 comporta un incumplimiento de este mandato que se proyecta de modo singular sobre quienes, como en el supuesto planteado en la queja, finalizaron sus estudios de enfermería en 2001 y no han podido tener acceso desde entonces a la Bolsa de Trabajo correspondiente a su categoría profesional.

**Segunda.-** Procede, en consecuencia, adoptar las medidas precisas para poner fin a esta anómala situación realizando a la mayor brevedad posible al convocatoria que ordena el Anexo I, A, apdo. 20 del Acuerdo Sindicatos -Insalud en Aragón, de 18 de octubre de 2000 para la provisión de plazas de carácter temporal en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social.

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

**Sugerir** al Servicio Aragonés de Salud que apruebe a la mayor brevedad la convocatoria para la elaboración de una nueva Bolsa de Trabajo en la categoría de ATS/DUE.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia aceptada.

#### **18.3.1.6. NOMBRAMIENTO DE FUNCIONARIOS TRAS ESTIMACIÓN DE RECURSO. RETROACTIVIDAD DE EFECTOS. EXPTE. DI-537/2001.**

El Ayuntamiento de Zaragoza convocó en 1998 un proceso selectivo para cubrir plazas de Administrativo. Tras llevarse a efecto las diferentes pruebas previstas, el proceso culminó con la designación de una serie de aspirantes que habían superado el proceso selectivo. Como consecuencia de la estimación de un recurso el Ayuntamiento debió retrotraer las actuaciones, a fin de aplicar los criterios de corrección ajustados a derecho, publicando finalmente una nueva lista de las personas que habían superado el concurso-oposición. Esta nueva lista difería de la anterior en 10 personas.

Nuestra Institución analizó la posible atribución retroactiva de efectos a los nuevos nombramientos y formuló la siguiente Sugerencia:

#### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que como consecuencia de la Sentencia nº 470/2000, de 28 de junio, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, el Ayuntamiento de Zaragoza debió retrotraer las actuaciones realizadas

dentro del proceso selectivo iniciado en diciembre de 1998 para cubrir plazas de Administrativo.

El día 17 de enero de 2001 se publicó una nueva lista de las personas que habían superado el concurso-oposición aplicando los criterios de corrección ajustados a derecho.

Esta nueva lista difería de la anterior en 10 personas y contenía una propuesta de nombramiento de los opositores que al día en que se presentaba la queja aún no había sido cumplimentada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular acerca de qué medidas había adoptado el Ayuntamiento de Zaragoza para dar debido cumplimiento a la propuesta elevada por el Tribunal Calificador del concurso-oposición a que nos hemos referido. Asimismo se solicitó información acerca del tratamiento que se iba a dar a los nombramientos en lo relativo a los efectos administrativos y económicos de los mismos, tanto en lo que respectaba a las personas que se habían mantenido en la lista de aprobados como en lo concerniente a las 10 personas que habían entrado en ella como consecuencia de la ejecución de la sentencia nº 470/2000, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia, en especial teniendo en cuenta la expresa previsión contenida en el artículo 57.2 de la Ley 30/992, sobre la posibilidad de otorgar eficacia retroactiva a los actos dictados en sustitución de otros actos anulados (como es el caso).

Asimismo se solicitó al Ayuntamiento que nos facilitase su criterio acerca de la eventual responsabilidad patrimonial en que pudiera haber incurrido como consecuencia de la anulación parcial del proceso selectivo frente a las 10 personas que habían sido incluidas en la lista de aprobados en ejecución de la sentencia nº 470/2000.

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe en el que se exponía lo siguiente:

*“La M.I. Alcaldía-Presidencia, en su resolución de 22 de junio de 2001, y en ejecución de la sentencia 480/00 de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, a propuesta del tribunal que ha juzgado el concurso-oposición convocado para la provisión de 74 plazas de Administrativo, ha resuelto el nombramiento como funcionarios de carrera, de los 74 opositores con mayor puntuación, que han tomado posesión con efectos desde el día 1 de julio de 2001.”*

Este informe fue complementado posteriormente por el siguiente informe:

*“La M.I. Alcaldía-Presidencia en su resolución de 22 de junio de 2001, y en ejecución de la sentencia 480/00 de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, a propuesta del tribunal que ha juzgado el concurso-oposición convocado para la provisión de 74 plazas de Administrativo resolvió el nombramiento como funcionarios de carrera de los 74 opositores con mayor puntuación que superaron los ejercicios de la oposición para cubrir plazas de Administrativo de Administración General, tomando posesión el día 1 de julio de 2001. La sentencia ha sido ejecutada por el Ayuntamiento en sus propios términos en cuanto que la misma ordenaba la retroacción de las actuaciones*

administrativas al momento de valoración de la fase de oposición para que la misma se realizase con sujeción al primero de los criterios establecidos por el Tribunal de evaluación, sin que ello suponga un derecho directo a obtener la titularidad de la plaza.

*En el recurso contencioso-administrativo 766/96 instado contra este Ayuntamiento en un asunto de análoga naturaleza sobre provisión de puestos de trabajo y solicitud del recurrente de retroactividad de los efectos, la Sala ha emitido sentencia denegatoria de tal solicitud, por considerar ejecutada la sentencia en sus propios términos desde el momento en que se efectuó la retroacción ordenada en el expediente administrativo.*

*En Ayuntamiento considera que las actuaciones causa de la resolución judicial no constituyen elementos que puedan configurar ninguna clase de responsabilidad patrimonial de la Administración.”*

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El Ayuntamiento de Zaragoza niega que en el caso que estamos examinando proceda la retroacción de efectos y se apoya en el criterio establecido por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón al resolver acerca de la ejecución de la sentencia nº 817 de 2000 recaída en recurso nº 766/96-B. Esta sentencia anuló un concurso de méritos convocado por el Ayuntamiento de Zaragoza y dispuso la retroacción de actuaciones al momento procedimental oportuno. La ejecución de la misma se ha cumplido al llevar a efecto la retroacción de actuaciones. Cualquier eventual cuestión surgida a partir del momento en que se realice esta retroacción queda fuera de la estricta ejecución y se sitúa en un nuevo campo, vinculándose al acto que se dicte en sustitución del acto anulado por la sentencia. Y este nuevo acto puede tener, sin duda alguna, efectos retroactivos.

Así lo ha afirmado para un caso igual al que nos ocupa el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de los de Zaragoza en su sentencia nº 65/2001, de 3 de septiembre de 2001, afirmando que procede la aplicación del artículo 57.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, disponiendo la retroacción de efectos económicos y administrativos que quedan referidos al momento en que los funcionarios afectados debían haber tomado posesión de la plaza.

La citada sentencia invoca en su apoyo otra del Tribunal Supremo de fecha 30 de enero de 1998. En ella, el Alto Tribunal afirma lo siguiente:

*“Es ese pleno restablecimiento de la situación jurídica individualizada el que determina que el Tribunal a quo haya de adoptar las medidas necesarias respecto al funcionario afectado para que resulte indemnizado totalmente de los daños y perjuicios que se le causaron por el acto anulado, y dicha plena indemnización obliga tanto al pago de las retribuciones no percibidas como al reconocimiento de los servicios que debieron prestarse, que no se percibieron ni se prestaron por consecuencia de la conducta de la Administración”.*

En el mismo sentido cabe citar una Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J.A. de 3 de noviembre de 2000, confirmatoria de la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Zaragoza de 27 de julio de 2000.

**Segunda.-** Concurren en el presente caso algunos motivos adicionales para disponer, al amparo del artículo 57.3 de la Ley 30/1992, la retroacción de los efectos administrativos y económicos del nuevo acto de nombramiento como Administrativos de Administración General realizado el día 22 de junio de 2001.

En efecto, la mayoría de los aspirantes nombrados en dicho acto (64 de un total de 74), ya habían sido incluidos en la lista definitiva de aprobados publicada el día 31 de marzo de 1999 y nombrados funcionarios de carrera en dicho año, habiendo desempeñado su actividad como funcionarios de carrera del Grupo C, Administrativos de Administración General y cobrando sus retribuciones en tal condición. La retroacción de efectos (económicos y administrativos) que prevé el artículo 57.3 de la Ley 30/1992 parece obligada respecto de ellos y por motivos de homogeneidad y tratamiento uniforme debería aplicarse a los 10 nuevos incorporados en la lista definitiva de 2001.

**Tercera.-** Una eventual negativa a la estimación de efectos retroactivos únicamente alimentaría una mayor litigiosidad o abriría la vía a posibles reclamaciones de responsabilidad patrimonial dirigidas al Ayuntamiento de Zaragoza en solicitud de compensaciones económicas por los perjuicios derivados de la falta de reconocimiento de estos efectos.

Estas reclamaciones son posibles en estos momentos, ya que la Ley 30/1992 establece que el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motivó la indemnización (artículo 142) y este acto sería el nombramiento y toma de posesión de los funcionarios finalmente seleccionados, llevado a cabo en el mes de junio de 2001.

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

**Sugerir** al Ayuntamiento de Zaragoza que atribuya efectos retroactivos a los nombramientos de funcionarios de carrera realizados por resolución de la M.I. Alcaldía-Presidencia de fecha 22 de junio de 2001 como consecuencia de la Sentencia nº 470/2000, de 28 de junio, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza

#### **18.3.1.7. ANULACIÓN DE BASE DE UNA CONVOCATORIA. EXPTE. DI-630/2001.**

En este expediente se analizó una convocatoria realizada por el Ayuntamiento de Alcañiz para la selección de educadores dentro del Plan Provincial de Personas Adultas para el curso 2001/2002. En concreto, la base 4ª de esta convocatoria establecía una exoneración parcial de las responsabilidades que competían al Ayuntamiento de Alcañiz como empleador, trasladando éstas a la Diputación Provincial de Teruel.

No obstante la falta de información por parte del Ayuntamiento citado, nuestra Institución formuló la siguiente Sugerencia:

#### « ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que:

*“Mediante el presente escrito formulo QUEJA ante V.E. por lo que se considera un deficiente funcionamiento de la Administración Pública que provoca perjuicios considerables en los derechos laborales de una importante cantidad de trabajadores que vienen prestando servicios para distintas Administraciones, DGA, Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales, en el campo de la educación permanente de adultos.*

*Hasta el momento estos trabajadores soportan una situación laboral precaria por cuanto han venido vinculándose a las distintas Administraciones Públicas para cada curso, y eso durante muchos años. A veces 10, 12, 15 años, pero sucede que, con la situación actual, que a continuación se expone, hasta esta posibilidad se va a reducir muy considerablemente, de momento, para los Educadores de Adultos que venían trabajando para los ayuntamientos de la provincia de Teruel al amparo de los convenios de colaboración entre los mismos y la Excm. Diputación de Teruel.*

*Como se indica anteriormente, el personal por el cual se presenta esta queja ha venido acudiendo a los distintos procesos selectivos anuales, que se han desarrollado mediante concurso. Eso ha cambiado radicalmente y ahora, tras el Convenio de Colaboración suscrito entre la Excm. Diputación de Teruel, y los Ayuntamientos, para el desarrollo de programas de Educación de Adultos, se establece una única fecha para la realización de las pruebas correspondientes en el proceso selectivo. El 21 de junio, con lo que al exigirse, como es lógico suponer, la presencia personal en las pruebas, solamente cabe presentarse a una. Esto, ya en si mismo, además de reflejar una total falta de sensibilidad ante la precariedad que sufren estos trabajadores, se entiende que va directamente a perjudicar y reducir drásticamente las opciones de acceso al empleo público de un numeroso grupo de trabajadores. A título de ejemplo reseñamos la convocatoria aparecida en el B.O.P. del día 6 de junio, pag. 4, para cubrir estos puestos en el Ayuntamiento de Alcañiz, aportándose en este momento el "MODELO DE CONVOCATORIA PARA LA SELECCIÓN DE EDUCADOR DEL PLAN PROVINCIAL DE PERSONAS ADULTAS PARA EL CURSO 2001/2002" (punto VI sobre la fecha de celebración del concurso-oposición)*

*Pero no es solamente esta la cuestión en la que se sustenta nuestra queja, puesto que se pueden señalar algunas mas.*

*Nos parece especialmente grave la redacción del apartado cuarto de la convocatoria, (B.O.P. 6 de junio), que se repite en todas las demás de las que se tiene noticia. La contratación la formaliza el Ayuntamiento correspondiente pero parece indicarse de una manera clara, que ese Ayuntamiento no asume ninguna obligación como empleador, o muy pocas, y remite, en cuanto a posibles reclamaciones a defenderlas ante la Diputación Provincial.*

*La Diputación Provincial de Teruel es la única de la Comunidad Autónoma que, tras tantos años de venir realizando la selección de este personal, mediante concurso, se*

*ha lanzado a obligar a los Ayuntamientos a realizar la selección mediante un concurso oposición.*

*No hay ningún intento de ir hacia una estabilidad laboral. El concurso convocado no resuelve esta cuestión.*

*La convocatoria es demasiado precipitada. Se ha hecho con un mes de antelación, y para algunos ayuntamientos, ni eso.*

*No se conoce la modalidad de examen, solo los temas incluidos.*

*El temario es demasiado extenso e incluye, no solo apartados sobre Educación, sino también constitucionales y municipales, cuando a estos trabajadores se les contrata al amparo del convenio Colectivo de Empresas de Enseñanza Privada sostenidas total o parcialmente con fondos públicos.*

*No se ha contado para nada con los sindicatos, ni para elaborar la convocatoria, ni para formar parte de los Tribunales.*

*El concurso no sigue las normas que rigen otras pruebas similares en el ámbito educativo, ya que los méritos sólo se tienen en cuenta en el caso de obtener un mínimo de 5 puntos. Creemos que debería primar la formación específica en el tema y la experiencia.”*

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse a la Excm. Diputación Provincial de Teruel con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Presidente de la Diputación Provincial de Teruel contestó a nuestra solicitud remitiendo el siguiente informe:

*“1º.- Esta Diputación Provincial ha venido desarrollando un programa de educación permanente de personas adultas desde el año 1986, bien mediante la firma de los correspondientes convenios anuales con el Ministerio de Educación y Ciencia (hasta el año 1995) bien concurriendo a la convocatoria de subvenciones efectuadas por dicho Ministerio desde dicha fecha hasta la asunción de competencias plenas por parte de la Comunidad Autónoma de Aragón en 1999, institución con la que también se han venido firmando convenios anuales con la misma finalidad.*

*En virtud de dicha colaboración interadministrativa se ha venido posibilitando que aquellos ayuntamientos de la provincia que tenían necesidad de prestar dicho servicio a su población y no entraban dentro del programa propio del Ministerio de Educación-Diputación General de Aragón, hayan podido desarrollarlo a lo largo de los correspondientes cursos académicos, acercando con ello la educación a los ciudadanos y llevando a cabo a tal fin actuaciones de coordinación entre las administraciones públicas, tal y como preceptúa la Constitución Española.*

*El papel desempeñado por la Diputación Provincial de Teruel, en planteamiento conjunto con las otras dos Diputaciones aragonesas, ha sido la colaboración económica y técnica con los Ayuntamientos turolenses participantes en el Programa, tal y como establece la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, aportando al mismo los fondos propios dotados anualmente en su presupuesto corporativo así como las cuantías económicas recibidas del Ministerio de Educación y Ciencia, primero, y de la Diputación General de Aragón, recientemente.*

La colaboración económica se ha centrado en la aportación anual de diferentes cuantías a los Ayuntamientos participantes, en virtud de la convocatoria efectuada al efecto y en base a la normativa en ella regulada, siendo tales aportaciones en concepto de subvención, tal y como se concreta en la Base 2.2. de la "Convocatoria pública para la participación de corporaciones locales en el Plan Provincial de Educación de Personas Adultas para el curso académico 2001/2002 (BOP n ° 79, DE 26.4.01). Y la colaboración técnica se ha concretado en impulsar y facilitar el desarrollo de un proceso de selección del profesorado correspondiente acorde con los principios constitucionales de acceso a la prestación de servicios en la administración pública en base a la igualdad de oportunidades, capacidad y publicidad.

Para ello desde la Corporación Provincial se han recomendado desde 1986 a los Ayuntamientos participantes un modelo de bases de selección de dicho personal, consensuadas con la Dirección Provincial de Educación y Ciencia y los Sindicatos de la enseñanza a nivel nacional, dado que desde los orígenes del Programa han sido los Ayuntamientos interesados los que han llevado a cabo la formalización de la contratación del profesorado correspondiente como de uno más de los trabajadores municipales.

2º.- Para el presente curso académico 2001/2002 fue la Diputación General de Aragón quien, mediante escrito de 22 de febrero de 2001 cuya copia se adjunta, instó a la Diputación Provincial de Teruel a agilizar la firma del correspondiente convenio al objeto de que los educadores estuviesen contratados por los respectivos ayuntamientos y en sus puestos de trabajo en el mes de septiembre (documento n ° 1).

Con tal propósito la Corporación Provincial acordó, en Sesión Plenaria de 30 de marzo de 2001, la aprobación del anexo al convenio de colaboración firmado el año anterior, aportando para la gestión del mismo la cantidad de 15 millones de pts. de su propio presupuesto y la DGA 32 millones, a abonar ala Diputación Provincial tras la presentación de la diversa documentación que se recoge en el articulado del mismo (documento n ° 2).

En el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel número 79, de fecha 26 de abril de 2001 se efectuó la "Convocatoria publica para la participación de Corporaciones Locales en el Plan Provincial de Educación de Personas Adultas para el curso 2001/2002" , en la cual se concreta, entre otros aspectos, que serán los propios ayuntamientos participantes quienes llevarán a cabo la contratación del correspondiente profesor tras la celebración de la convocatoria pública de selección correspondiente (Base 3.1 ), (documento n ° 3).

Recibidas las solicitudes de participación de los Ayuntamientos interesados, se les remite un "Modelo de convocatoria para la selección de educador del Plan Provincial de Personas Adultas para el curso 2001/2002" al objeto de que una vez "completadas y aprobadas en su caso", sean remitidas al BOP para su publicación, sin que en ningún momento sea condición sine que non la aceptación íntegra del contenido de dichas bases de selección para percibir la subvención correspondiente, sino que son un modelo recomendado, que puede ser o no aceptado, modificado o aprobado por el Ayuntamiento respectivo (documento n ° 4).

Celebradas las pruebas del concurso-oposición por cada uno de los Ayuntamientos participantes se ha procedido a principios del presente mes de septiembre a la formalización del respectivo contrato entre el Ayuntamiento y el profesor seleccionado, transfiriéndoles en breves fechas la Diputación Provincial y la Diputación General de Aragón la subvención estipulada para el pago de los costes del profesorado y del desarrollo ordinario del curso.

3°.- Respecto a las cuestiones concretas planteadas en la Queja objeto de información por parte de esta Diputación Provincial le participo de los siguientes extremos:

- *Situación laboral precaria del profesorado: No corresponde a la Diputación Provincial de Teruel entrar en las cuestiones laborales del profesorado, el cual nunca ha sido contratado por la Corporación Provincial sino por los Ayuntamientos, limitándose la Diputación a ejercer las competencias y obligaciones que le estipula la Ley de Bases del Régimen Local en cuanto al apoyo económico y técnico se refiere, especialmente a favor de los municipios de la provincia de menor capacidad económica y de gestión y respetando en todo momento la autonomía municipal.*

- *Una única fecha para la realización de las pruebas del proceso selectivo: cuestión que ha sido introducida por vez primera en el modelo de convocatoria que se ha recomendado para el presente curso académico y que responde a la queja presentada por diversos Ayuntamientos que eran objeto de "abandono" por parte de aspirantes con muchos puntos de concurso que concurrían a las convocatorias de diversos Ayuntamientos y que rescindían el contrato una vez iniciado el curso para irse a otro municipio más acorde con su conveniencia personal, en perjuicio de los alumnos, del Ayuntamiento y del programa educativo. En la presente edición cada aspirante ha concurrido exclusivamente al municipio donde tenía interés en prestar servicio y no a diversas convocatorias.*

*A pesar de ello no todos los Ayuntamientos han celebrado el concurso-oposición en la fecha recomendada, en el ejercicio de su autonomía municipal y competencias propias.*

- *Convocatoria demasiado precipitada: la convocatoria y trámites efectuados por la Diputación Provincial de Teruel han sido fruto de las indicaciones de la Diputación General de Aragón en oficio de 22.2.01, ya reseñado anteriormente, cuyo objetivo ha sido que el curso, y por consiguiente la contratación del profesorado correspondiente, iniciase su andadura el 1 de septiembre de 2001, en beneficio de los educadores y de los educandos.*

- *Temario extenso y con temas de administración local: Los diez temas de que consta la fase de oposición de la convocatoria no parecen excesivos para Diplomados Universitarios, con contenidos específicos sobre la docencia. La presencia de temas sobre administración local tampoco se considera descabellada cuando la entidad contratante va a ser un ayuntamiento, cuya organización y características mínimas también es necesario conocer por parte de quien va a ser su trabajador durante 10 meses.*

- *Presencia de los sindicatos en la convocatoria: El baremo del concurso es fruto de las negociaciones que a nivel nacional llevó en su día el Ministerio de Educación y Ciencia con los sindicatos de la enseñanza. Asimismo esta Diputación Provincial mantuvo una reunión con Comisiones Obreras al día siguiente de que fuese presentado el escrito de solicitud de la misma (documento 5)."*

Examinado el contenido de este escrito así como la documentación que se adjuntaba al mismo se consideró oportuno ampliar la información recibida solicitando a la Excm. Diputación Provincial de Teruel que indicara qué localidades se habían acogido a la convocatoria pública para la participación de Corporaciones Locales en el Plan Provincial de Educación de Personas Adultas para el curso académico 2001/2002, pidiéndole asimismo que nos facilitara copia de las convocatorias que cada



una de dichas localidades había aprobado para la selección de educadores dentro de dicho Plan Provincial.

El Presidente de la Diputación Provincial de Teruel contestó a nuestra solicitud remitiendo el siguiente informe:

*“En relación con su escrito de 2 de noviembre en curso en demanda de información complementaria a esta Diputación Provincial referida a la tramitación de la queja nº DI-630/2001-4, le adjunto con este oficio los datos requeridos sobre las localidades de la provincia de Teruel que han participado en la convocatoria pública para la participación de Corporaciones Locales en el Plan Provincial de Educación de Personas Adultas para el curso académico 2001/2002 así como copia de las convocatorias realizada por cada una de ellas en el Boletín Oficial de la provincia de Teruel.”*

<b>EDUCACIÓN DE PERSONAS ADULTAS CURSO 2001/2002</b>
--

<u>MUNICIPIO</u>	<u>Nº CONTRATACIONES</u>	<u>TIPO JORNADA</u>	<u>B.O.P. BASES</u>
Alba del Campo-Torrelacarcel	1	1/2	29/5/01
Albalate del Arzobispo	1	2/3	24/5/01
Alcañiz	2	2/3	6/6/01
Alcañiz	2	1/2	6/6/01
Alfambra	1	1 /2	18/5/01
Andorra	3	2/3	23/5/01
Ariño	1	1/2	21/5/01
Calaceite	1	1 /2	18/5/01
Calamocha	1	2/3	8/6/01
Calanda	1	2/3	4/6/01
Celadas	1	1/2	29/5/01
Cedrillas	1	1/2	28/5/01
Codoñera (La)	1	2/3	21/5/01
Formiche Alto	1	1/2	11/6/01
Fuentes de Rubielos-Olba	1	1/2	21/5/01
Fuentespalda-Peñarro a	1	1/2	23/5/01
Gea de Albarracín	1	1/2	24/5/01
Hijar	1	2/3	18/5/01
Manzanera	1	1/2	30/5/01
Martín del Río	1	1/2	28/5/01
Montalbán	1	2/3	18/5/01
Mora de Rubielos	1	2/3	31/5/01
Perales-Fuentes C.-Orrios	1	2/3	7/6/01
Puebla de Hajar (La)	1	1/2	18/5/01
Puebla de Valverde (La)	1	1/2	12/6/01
Samper de Calanda	1	2/3	21/5/01
Sarrión	1	1 /2	17/5/01
Teruel	4	1/2	24/5/01
Utrillas	1	1/2	28/5/01
Villafranca del Campo	1	1/2	1/6/01
Visiedo - Argente - Camañas	1	2/3	18/5/01

Por otra parte, examinada la documentación remitida se comprobó que la Base 4ª de la convocatoria realizada por el Ayuntamiento de Alcañiz (publicada en el B.O.P. de Teruel nº 107 del día 6 de julio de 2001) establece textualmente:

*“El Ayuntamiento de Alcañiz sólo asume ante los contratados la obligación de aportar las cantidades y las obligaciones que constan en la solicitud de 27 de abril*

*último ante la Diputación Provincial de Teruel, por lo que cualquier reclamación al margen deberá formularse ante dicha Diputación”.*

Dado el tenor de esta cláusula, con fecha 6 de noviembre de 2001 se remitió escrito al Ayuntamiento de Alcañiz solicitando aclaraciones acerca su contenido, teniendo en cuenta la condición de empleador que asume el Ayuntamiento de Alcañiz y las obligaciones que como tal le corresponden de acuerdo con el Estatuto de los Trabajadores.

No obstante el tiempo transcurrido el Ayuntamiento de Alcañiz no ha contestado a nuestra solicitud, y ello a pesar de que ha sido reiterada en dos ocasiones más (recordatorios realizados los días 11 de enero y 14 de febrero de 2002).

El expediente ha sido tramitado por el asesor D. Ignacio Murillo.

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, obliga a todos los poderes públicos y entidades afectados por la misma a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. El Ayuntamiento de Alcañiz ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución y reiterada en dos ocasiones.

**Segunda.-** La falta de colaboración del Ayuntamiento de Alcañiz no impide que nuestra Institución se pronuncie sobre las cuestiones planteadas en la presente queja, si bien debe hacerse la advertencia de que la falta de confirmación de alguno de los extremos planteados nos obliga a adoptar precauciones adicionales.

El escrito de presentación de la queja plantea la existencia de diferentes anomalías en el proceso de selección de educadores del Plan Provincial de Personas Adultas para el curso 2001/2002.

Debemos afirmar en primer lugar que la actuación de la Diputación Provincial de Teruel en este proceso es ajustada a derecho.

El presentador de la queja suscita algunas cuestiones relativas al contenido de las convocatorias realizadas, en especial el temario y el sistema de selección escogido. Sin embargo las Administraciones Públicas cuentan con un amplio margen de libertad en la determinación de estos aspectos, que no ha sido desbordado en el presente caso ya que los temas propuestos son adecuados a la naturaleza de los puestos que se van a desempeñar y el sistema de selección (concurso-oposición) está previsto de modo específico en la legislación básica de régimen local y de función pública.

**Tercera.-** A diferencia del resto de Ayuntamientos acogidos al Plan Provincial de Educación de Personas Adultas para el curso 2001/2002, el Ayuntamiento de Alcañiz incluyó un inciso en la Base 4ª de la convocatoria (publicada en el B.O.P. de Teruel nº 107 del día 6 de julio de 2001) en el que se establecía textualmente:

*“El Ayuntamiento de Alcañiz sólo asume ante los contratados la obligación de aportar las cantidades y las obligaciones que constan en la solicitud de 27 de abril último ante*

*la Diputación Provincial de Teruel, por lo que cualquier reclamación al margen deberá formularse ante dicha Diputación”.*

No obstante haber solicitado aclaraciones a dicho Ayuntamiento, éste no nos ha facilitado información alguna. Sin embargo, podemos señalar que cuando el Ayuntamiento contrata a la persona seleccionada, asume la condición de empleador y queda vinculado al estricto cumplimiento de las obligaciones que como tal le impone el Estatuto de los Trabajadores. Los trabajadores ostentan frente a su empleador un conjunto de derechos que se enumeran en el artículo 4 del citado Estatuto, y que tienen la consideración de indisponibles por mandato expreso del artículo 3.5 de la misma norma legal. Una cláusula como la que estamos comentando vulnera de modo directo las normas citadas al pretender exonerar al Ayuntamiento de todas sus obligaciones laborales, debiendo ser considerada nula.

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

**Recordar** al Ayuntamiento de Alcañiz la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

**Sugerir** al Ayuntamiento de Alcañiz que anule el inciso final de la Base 4ª de la convocatoria para la selección de educadores dentro del Plan Provincial de Personas Adultas para el curso 2001/2002 (publicada en el B.O.P. de Teruel nº 107 del día 6 de julio de 2001) y que asuma el cumplimiento de todas las obligaciones que el Estatuto de los Trabajadores le impone con relación a las personas contratadas en ejecución de dicha convocatoria.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia pendiente de respuesta.

#### **18.3.1.8. MODIFICACIÓN DE TEMARIOS DE PRUEBAS SELECTIVAS A TRAVÉS DE UNA CORRECCIÓN DE ERRORES. EXPTE. DI- 80/2002.**

Nuestra Institución recibió una queja en la que se exponía que la Diputación General de Aragón había modificado de forma sustancial el temario de las pruebas selectivas convocadas para cubrir plazas de Geólogo a través de una corrección de errores realizada, además de forma tardía.

Tras recabar la oportuna información, se formuló la siguiente Sugerencia:

#### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que:

*“En el Boletín Oficial de Aragón, número 142, con fecha de publicación el 3/12/2001 se publicó una ORDEN de 21 de Noviembre de 2001, de los Departamentos*

de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se convocaban pruebas selectivas para ingreso en el Cuerpo de Funcionarios Superiores de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, Escala Facultativa Superior, Facultativos Superiores Especialistas (Geólogos, Químicos y Biólogos).

*“En el Boletín Oficial de Aragón, número 4, con fecha de publicación el 9/1/2002 se publicó una Corrección de Errores en relación a la ORDEN de 21 de noviembre de 2001, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo.”*

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales ha remitido un informe en el que textualmente se expone lo siguiente:

*“...le comunico que la razón por la que se llevó a cabo la Corrección del temario de la convocatoria de Geólogos, según ha informado el Director del Instituto Aragonés de la Administración Pública, fue debida a que en fecha 11 de agosto de 2000, el Departamento competente remitió al IAAP una propuesta de modificación del temario, aunque sin acompañarlo del disco necesario para su publicación en el Boletín Oficial de Aragón. Por esta razón, precisamente, se mandó en su momento al Servicio de Coordinación Normativa y Relaciones Institucionales, para su publicación, por error el antiguo disco, y no pudo constatarse la modificación por parte de la Administración hasta la publicación de la convocatoria, en el B.O.A. de 3 de diciembre de 2001.”*

El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El artículo 13.1 del Decreto 45/1983, de 3 de mayo, por el que se regula el Boletín Oficial de Aragón, establece expresamente:

*“Si alguna disposición oficial apareciese publicada con erratas que alteren o modifiquen su sentido, será reproducida inmediatamente en su totalidad en la parte necesaria, con las debidas correcciones”.*

El informe remitido por el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales admite la existencia de un error que se ha producido en el texto enviado por el Instituto Aragonés de Administración Pública al Servicio de Coordinación Normativa y Relaciones Institucionales. Al parecer, se remitió un disco que incluía el temario antiguo en lugar del modificado de acuerdo con la propuesta realizada en su día por el Departamento competente.

El artículo 13.2 precisa la manera de rectificar los errores producidos en el texto remitido para su publicación, distinguiendo entre:

a) Los meros errores u omisiones materiales que no constituyan modificación o alteración del sentido de la disposición, pero cuya rectificación se estime conveniente a fin de evitar posibles confusiones. Se salvarán por los organismos respectivos,

reproduciendo el Boletín Oficial de Aragón el texto o la parte necesaria del mismo con las debidas correcciones.

b) Los errores u omisiones que se deduzcan claramente del contexto de la disposición. Se rectificarán usando el mismo procedimiento que en el anterior supuesto.

c) Los errores u omisiones que no se infieran de la lectura del texto y cuya rectificación pueda suponer una real o aparente modificación del contenido o sentido de la norma o disposición. Se salvarán mediante disposiciones del mismo rango.

En definitiva, la corrección no se ha realizado de forma adecuada ya que un cambio tan importante en el temario como el que se ha introducido altera de forma sustancial el contenido de la convocatoria al reducirse los temas generales y los relativos a Hidrogeología y aumentar de forma notable los temas de Minería. Por ello, los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo deberían haber salvado el error mediante una nueva Orden conjunta.

**Segunda.-** Debe observarse que la convocatoria de pruebas selectivas había sido publicada en el Boletín Oficial de Aragón del día 3 de diciembre de 2001. Sin embargo la corrección no se insertó en el B.O.A. hasta el día 9 de enero de 2002, es decir 37 días después. Una rectificación de esta naturaleza debía haberse llevado a cabo con mayor celeridad, teniendo además en cuenta la inminencia de las pruebas selectivas.

**Tercera.-** Conviene realizar una reflexión adicional. El cambio de temario estaba propuesto por el Departamento competente desde 11 de agosto de 2000. Sin embargo no se supo la existencia de esta modificación hasta el día 9 de enero de 2002. No hay ningún inconveniente legal en que una modificación de estas características se publique con anterioridad a la aprobación de la convocatoria de pruebas selectivas. El artículo 18 h) del Decreto 122/1986, de 19 de diciembre, regulador del Instituto Aragonés de Administración Pública y de la selección, formación y perfeccionamiento del personal de la Comunidad Autónoma de Aragón prevé esta posibilidad al afirmar que las convocatorias deberán incluir el programa que ha de regir las pruebas “... o *indicación del <<Boletín Oficial de Aragón>> en que se haya publicado con anterioridad*’.

De hecho, la publicación de la modificación del temario realizada en el momento en que ésta se haya aprobado, sin esperar a una futura convocatoria, aumenta las garantías de todos los eventuales aspirantes al asegurarse el simultáneo conocimiento público de esta circunstancia evitando posibles dudas o malentendidos.

Debe tenerse en cuenta además la naturaleza de estas pruebas, correspondientes al Grupo A, cuyo temario es extenso, por lo que una información tardía puede condicionar su adecuada preparación por los opositores.

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

**Recordar** a los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Empleo la obligación de cumplir el procedimiento de corrección de errores regulado en el artículo 13.2 del Decreto 45/1983, de 3 de mayo, por el que se regula el Boletín Oficial de Aragón.

**Sugerir** a los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo que adopten las medidas precisas para que las modificaciones sustanciales de los temarios de los procedimientos selectivos para acceso a los diferentes Cuerpos de la Administración aragonesa sean publicadas inmediatamente después de su aprobación, sin esperar a la aprobación de la correspondiente convocatoria de pruebas selectivas. »

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia aceptada.

#### **18.3.1.9. DIABETES Y CUADRO DE EXCLUSIONES MÉDICAS DEL REGLAMENTO MARCO DE ORGANIZACIÓN DE POLICÍAS LOCALES DE ARAGÓN. EXPTE. DI-1258/2001.**

Este expediente tuvo como objeto el análisis de un escrito de queja en el que se exponía que el Reglamento Marco al aprobar el cuadro de exclusiones médicas no había tenido en cuenta la evolución producida en el tratamiento de la diabetes.

Nuestra Institución formuló la siguiente Sugerencia.

#### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a lo siguiente:

*“Nos dirigimos a Ud. con el ruego de su intercesión y orientación, a fin de poder modificar el Decreto 222/1991, de 17 de diciembre, que aprueba el Reglamento marco de organización de las Policías Locales de Aragón, publicado en el B.O.A. de 3 de enero de 1992, y que nos parece totalmente injusto y discriminatorio.*

*En el mencionado Decreto, en su Anexo II-2, donde se expone el cuadro de exclusiones médicas, en su apartado 3.7, señala literalmente: “Otros procesos patológicos: Diabetes, enfermedades transmisibles en la actividad, enfermedades de transmisión sexual, enfermedades inmunogras, malformaciones congénitas, psicosis y cualquier otro proceso patológico que, a juicio del tribunal médico, límite o incapacite para el ejercicio de la función policial”.*

*Queremos manifestar nuestra total disconformidad y rechazo con dicho artículo, y con la inclusión de la Diabetes en el cuadro de exclusiones médicas del referido Decreto, por cuanto:*

*1.- La persona con Diabetes debidamente controlada viene realizando con normalidad cualquier aspecto de su vida, tanto social como laboral y humano.*

2.- Los posibles condicionantes o circunstancias que puedan “limitar o incapacitar para el ejercicio de la función policial” serán debidos a las posibles complicaciones tardías, aparecidas como consecuencia de un mal control mantenido de la diabetes, y ya están incluidos en otros apartados del cuadro de exclusiones.

3.- Quién en verdad conoce el grado de afectación, y la capacidad o no del diabético para el desempeño de determinadas funciones, es el médico que habitualmente lo atiende, y que tiene recogidos en la historia clínica todas las incidencias; no pudiendo excluirse a todos los diabéticos por el simple hecho de padecer la diabetes.

4.- El hecho que se está comentando, a nuestro entender, es total y tremendamente injusto y discriminatorio, condicionando a la persona con diabetes a la negación y ocultamiento de su situación, con las repercusiones que ello puede conllevar para su salud.

5.- La inclusión de la Diabetes junto con el resto de patologías que se incluyen en el apartado 3.7 del anexo II-2 del mencionado Decreto es, cuando menos, desproporcionado, cuando no alarmante y vergonzante, ya que, ni por gravedad, ni por posible contagio, ni por etiología, ni por consecuencias, guarda ninguna relación con el resto de patologías incluidas en dicho apartado.

6.- La condición de diabético/a no supone ninguna limitación en el desempeño de la función policial, tal y como lo demuestran, día a día, las personas en las que la diabetes ha aparecido con posterioridad a su incorporación al cuerpo de la policía local.”

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales contestó a nuestra solicitud remitiendo el siguiente informe elaborado por la Dirección General de Interior:

*“Recibida, en fecha 15 de enero de 2001, de esa Secretaría General Técnica, Queja del Justicia de Aragón registrada con el número de expediente DI-1258/2001-4, solicitando información acerca de la exclusión definitiva para el ingreso al Cuerpo de Policía Local por padecer diabetes el aspirante, informo que analizado el cuadro de exclusiones médicas relacionadas en el Anexo II-2 del Decreto 222/1991, de 17 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento Marco de Organización de las Policías Locales de Aragón, figura en su apartado 4.3.7. “exclusiones definitivas: Otros procesos patológicos: Diabetes,...”.*

*La diabetes figura, igualmente, como causa de exclusión en otros Cuerpos de seguridad como el Cuerpo Nacional de Policía (Resolución de 23 de julio de 2001, de la Dirección General de la Policía, por la que se convoca oposición libre para cubrir plazas de alumnos del Centro de Formación, de la División de Formación y Perfeccionamiento, aspirantes a ingreso en la Escala Básica, categoría de Policía, del Cuerpo Nacional de Policía, B.O.E. nº 214, de 6 de septiembre de 2001).*

*Por otra parte, el Gobierno de Aragón está elaborando un Anteproyecto de Ley relativo a la Coordinación de Policías Locales de la Comunidad Autónoma de Aragón, que conllevará el necesario desarrollo reglamentario, y entre cuyas posibles*

*cuestiones a abordar figuran los requisitos para el ingreso a la Policía Local de Aragón y, por tanto, el cuadro de exclusiones médicas a aplicar.”*

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

En el escrito de queja se exponen diversas consideraciones acerca de la naturaleza de la enfermedad de la diabetes. Se alega que se considera desproporcionado incluirla dentro del cuadro de exclusiones médicas del Anexo II-2 del Decreto 222/1991, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento marco de organización de las Policías Locales de Aragón.

La Diputación General de Aragón expone que la diabetes también figura como causa de exclusión en otros Cuerpos de Seguridad, como el Cuerpo Nacional de Policía, si bien nos informa que se está elaborando un Anteproyecto de Ley relativo a la Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Autónoma, que conllevará el necesario desarrollo reglamentario y entre cuyas posibles cuestiones a abordar figure un nuevo análisis del cuadro de exclusiones médicas.

Si bien nos parece loable que la Diputación General de Aragón valore la posibilidad de examinar esta cuestión en el contexto del futuro desarrollo reglamentario de una futura Ley de Coordinación de Policías Locales (cuyo anteproyecto está actualmente en fase de elaboración), creemos que los argumentos expuestos en el escrito de queja requieren una respuesta más ágil de la Administración.

No es misión de nuestra Institución realizar una valoración técnica de las implicaciones que puede conllevar la diabetes para el correcto desempeño de la función de policía local. Sin embargo, la evolución del tratamiento de la diabetes y la mejora de las condiciones de vida de quienes padecen esta patología es un hecho incuestionable. Por ello entendemos que la Diputación General de Aragón debería abrir los cauces oportunos para examinar el estado actual de la cuestión, recabando los informes médicos precisos y oyendo, en su caso, a las Asociaciones y demás entidades que representan a los afectados, a fin de evaluar la conveniencia de mantener o modificar el vigente cuadro de exclusiones médicas aprobado por el Decreto 222/1991.

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

**Sugerir** al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales que adopte las iniciativas precisas que le permitan evaluar la conveniencia de mantener o modificar el vigente cuadro de exclusiones médicas aprobado por el Decreto 222/1991 en lo relativo a la diabetes.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia rechazada. El Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales remitió el siguiente informe:



*“En relación con la queja registrada con el número de expediente DI-1258/2001-4, relativa a MODIFICACIÓN DEL DECRETO 222/1991, QUE APRUEBA EL REGLAMENTO MARCO DE ORGANIZACIÓN DE LOS POLICIAS LOCALES DE ARAGÓN, le comunico a V.E. que este Departamento no puede aceptar la Sugerencia de suprimir del señalado cuadro de exclusiones la Diabetes, puesto que, como se señala en los informes, que acompañan a este escrito, el desempeño de la profesión policial genera en el paciente diabético un desarrollo o agravamiento de su patología, con riesgo de desembocar en coma diabético, hiperglucemia, o su opuesto, según los casos, hipoglucemia, como consecuencia de las situaciones de estrés, de angustia, de sorpresa, de sobresaltos o sustos, de la posibilidad de tener que realizar ejercicios violentos o del uso de armas en situaciones límite y de alarma, de la necesidad de conducción precipitada en casos de urgencia para la prevención y protección de la seguridad ciudadana, de disgustos, cansancio o agotamiento físico que le generen los sucesos y acontecimientos en los que se puede ver involucrado un Policía Local en el ejercicio de sus funciones, de la necesidad de ajustarse a cambios horarios y de comidas que las necesidades del servicio policial pueden requerir... eventos, todos ellos, a que se encuentran expuestos los Policías Locales diariamente.*

*Por todo ello, aceptar la exclusión de la Diabetes del cuadro de exclusiones para el acceso al Cuerpo de Policía Local, conduciría a medio o largo plazo, a un empeoramiento de la enfermedad del propio Policía, con riesgo para su persona, y todo ello sin olvidar de la situación de peligro en que podría colocar a sus propios compañeros de patrulla y a terceras personas..”*

#### **18.3.1.10. REANUDACIÓN DE PROCESO SELECTIVO PARALIZADO. EXPTE. DI-220/2002.**

El Ayuntamiento de Zaragoza convocó en octubre de 2000 un proceso selectivo para cubrir una plaza de Médico existente en su plantilla de funcionarios. El 20 de marzo de 2001 se publicó la lista de aspirantes admitidos y la composición del Tribunal. En 2002, ante la paralización del proceso, se realizó la siguiente Sugerencia:

##### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que, por Resolución de 20 de octubre de 2000, la M.I. Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza había convocado un proceso selectivo para cubrir una plaza de Médico existente en su plantilla de funcionarios. El 20 de marzo de 2001 se publicó la lista de aspirantes admitidos y la composición del Tribunal sin que desde entonces se haya tenido más conocimiento del proceso.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular acerca de las fechas en que se tenía previsto celebrar estas pruebas selectivas.

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe en el que se exponía lo siguiente:

*“La M.I. Alcaldía-Presidencia en su resolución, de 15 de diciembre de 2002, a petición del Servicio de Servicios Sociales Especiales y para atender necesidades temporales, dispuso la convocatoria de una plaza de Médico con experiencia en drogodependencias que fue convocada a través de la prensa local. Dicha relación contractual sería formalizada con carácter laboral temporal, toda vez que se trata de atender necesidades fuera de la plantilla del personal municipal.*

*No obstante, con motivo de las modificaciones introducidas respecto a las competencias encomendadas al Servicio solicitante, y la nueva distribución de tareas que obligatoriamente debieron de materializarse en el tema de drogodependencias, desaparecieron las tareas que con las previsiones iniciales les hubieran sido encomendadas por lo que se solicitó del Servicio de Personal la paralización del trámite iniciado para la selección de dicho facultativo.”*

Examinada la contestación remitida por el Ayuntamiento de Zaragoza se consideró necesario completar algunos aspectos de la misma, por lo que con fecha 17 de mayo de 2002 se recabó a dicha Corporación municipal que indicara la previsión existente sobre la reanudación del proceso selectivo convocado y que precisara qué información se había facilitado a los aspirantes incluidos en la lista de admitidos publicada en el B.O.P. de Zaragoza de 20 de marzo de 2001.

El Ayuntamiento de Zaragoza ha remitido un informe en el que expone lo siguiente:

*“No existe previsión alguna acerca de la reanudación del proceso selectivo toda vez que tal y como se hizo constar en nuestro anterior escrito con motivo de las modificaciones introducidas en las competencias encomendadas al Servicio solicitante, y la nueva distribución de tareas que obligatoriamente debieron materializarse en el tema de drogodependencias, desaparecieron las necesidades que dieron lugar a la convocatoria y en ningún caso se trataba de cubrir plaza de carácter permanente de la plantilla.*

*Los aspirantes interesados en el procedimiento fueron informados en estos mismos términos.”*

El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** Parece existir una confusión en la contestación municipal pues el Ayuntamiento se refiere a una plaza de naturaleza temporal y el objeto del presente expediente está constituido por una plaza de plantilla (y por tanto de naturaleza permanente) que fue convocada por Resolución de 20 de octubre de 2000 (aunque por error en el primer escrito de petición de información se consignó diciembre en vez de octubre). Esta convocatoria fue publicada en el B.O.A. nº 133, de 3 de noviembre de 2000.

Tras concluir el plazo establecido para la presentación de instancias, la M.I. Alcaldía-Presidencia, por Resolución de 23 de febrero de 2001 publicada en el B.O.P. de Zaragoza nº 64, de 20 de marzo de 2001, aprobó la lista de aspirantes admitidos a esta oposición libre así como la composición del Tribunal de selección encargado de realizar las pruebas selectivas.

Por Resolución de 1 de marzo de 2002 de la M.I. Alcaldía-Presidencia (B.O.P. Zaragoza nº 62, de 16 de marzo de 2002) se rectificó parcialmente la composición del Tribunal seleccionador sin que desde entonces parezca haberse realizado actuación alguna en relación con este proceso selectivo.

De acuerdo con una reiterada doctrina sentada por el Tribunal Supremo, la convocatoria constituye "... *la ley del concurso, a la que deberá sujetarse en un todo...*" tanto la propia Administración convocante como los aspirantes que participen en el concurso (STS de 22 de abril de 1985), no pudiéndose modificar sino de acuerdo con las previsiones establecidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Esta doctrina ha tenido adecuado reflejo en el artículo 24.3 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Sin embargo, ello no significa que la mera publicación de una convocatoria sitúe a la Administración ante la necesidad de que cualquier modificación o, incluso, una eventual anulación de la misma deban sujetarse al procedimiento de revisión de los actos declarativos de derechos, pues lo primero que ha de determinarse es cuándo la convocatoria alcanza un grado de desarrollo que permita apreciar la existencia de una declaración de derechos respecto de concretas personas y, en consecuencia, la limitación de su modificación por la Administración

El Tribunal Supremo en diversas ocasiones, para el supuesto específico de pruebas selectivas de ingreso en la función pública y siguiendo el criterio establecido en sentencia de 16 de julio de 1982, ha afirmado que la convocatoria de las pruebas no constituye una oferta que la Administración hace a personas concretas, sino que la oferta se realiza y concreta por quienes se encuentren en las situaciones definidas en la misma y desean tomar parte en las condiciones allí establecidas de modo que, como resume la Sentencia de la Audiencia Nacional de 10 de septiembre de 1998, "...*la Administración no se vincula definitivamente hasta que realiza actos de desarrollo de las bases (como aprobación de listas definitivas de aspirantes admitidos) que supongan la aceptación de la oferta concreta realizada, momento a partir del cual surge y se manifiesta el derecho de los interesados a que el proceso se desarrolle conforme a las normas de la convocatoria y, en consecuencia, la sujeción de la Administración a los procedimientos de revisión de sus actos declarativos de derechos, pero mientras tal situación de aceptación no se haya producido no cabe hablar de derechos adquiridos y, por lo tanto, la Administración puede proceder a modificar la convocatoria sin necesidad de sujetarse a tales procedimientos*".

En el presente caso, el Ayuntamiento de Zaragoza, por Resolución de la M.I. Alcaldía Presidencia de fecha 23 de febrero de 2001 publicada en el B.O.P. de Zaragoza nº 64, de 20 de marzo de 2001, aprobó la lista de aspirantes admitidos a esta oposición libre así como la composición del Tribunal de selección encargado de realizar las pruebas selectivas. Con posterioridad, por Resolución de 1 de marzo de 2002 de la M.I. Alcaldía-Presidencia (B.O.P. Zaragoza nº 62, de 16 de marzo de 2002) se rectificó parcialmente la composición del Tribunal seleccionador. Cabe apreciar, en consecuencia, la existencia de una serie de actos de la Administración que han generado el derecho de los aspirantes incluidos en la lista de admitidos a que se realice el proceso selectivo en los términos en que se convocó, derecho que vincula sin duda al Ayuntamiento de Zaragoza.

**Segunda.-** El artículo 24.2 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón impone a la Administración convocante la obligación de concluir las pruebas selectivas en un plazo máximo de 6 meses a contar desde la

convocatoria. Este plazo ha sido ampliamente superado, al haber transcurrido ya más de 22 meses.

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

**Sugerir** al Ayuntamiento de Zaragoza que, en cumplimiento de la convocatoria aprobada por Resolución de 20 de octubre de 2000 de su M.I. Alcaldía-Presidencia (B.O.A. nº 133, de 3 de noviembre), adopte las medidas necesarias para culminar el proceso selectivo encaminado a cubrir una plaza de Médico existente en su plantilla de funcionarios, integrada en la Escala de Administración Especial, Subescala Técnica, clase técnico superior.»

#### **Respuesta de la Administración.**

La Sugerencia han sido aceptada habiendo informado el Ayuntamiento de Zaragoza que este proceso se ha reanudado y concluido.

#### **18.3.1.11. PROVISIÓN TEMPORAL PLAZAS MÉDICO EMERGENCIAS 061. EXPTE. DI-276/2002.**

Se presentó en nuestra Institución un escrito en el que se denunciaban diferentes irregularidades que podrían haberse producido en un proceso selectivo convocado para la provisión temporal de plazas de Médico de Emergencias en el 061-Aragón.

Nuestra Institución realizó la siguiente Sugerencia:

#### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que el Director Gerente del 061-Aragón aprobó el día 8 de enero de 2002 una convocatoria de pruebas de aptitud para la Bolsa de contrataciones temporales de médico de emergencias del 061-Aragón.

Esta convocatoria se realizó sin la debida publicidad, vulnerando el mandato del art. 4.1 de la Ley 30/1999 y sin ofrecer los recursos que cabían contra ella.

Por otra parte la convocatoria no nombraba a los miembros del Tribunal, sin que se haya publicado resolución posterior que haya efectuado este nombramiento.

Las personas que al parecer han integrado dicho Tribunal son interinas, con lo que se ha vuelto a vulnerar la Ley 30/1999.

Finalmente se denuncia en el escrito de queja que, al parecer, se ha presentado a dicha convocatoria (habiéndola superado finalmente) el propio Sr. A, Gerente del 061-Aragón que había firmado la resolución de convocatoria y nombrado al Tribunal de Selección.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales ha contestado a nuestra petición de información remitiendo un escrito del Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud en el que expone lo siguiente:

*“La Administración en el uso de las potestades discrecionales que tiene conferidas puede valorar como estime por conveniente un determinado puesto de trabajo, valoración que permite la celebración de pruebas objetivas tendentes a acreditar la capacidad profesional.*

*En este sentido por los conocimientos específicos que se requieren para garantizar la adecuada cobertura de las necesidades asistenciales, las personas inscritas en la Bolsa de trabajo de la categoría de médicos de emergencia para la provisión de plazas de carácter temporal en las diferentes Unidades Asistenciales de Emergencias del 061 Aragón, deben superar un prueba de aptitud como requisito imprescindible para ser contratados, si bien el orden de prelación en las listas vendrá determinado por la valoración de los méritos aportados por los interesados y no por la superación de la prueba en tanto que no otorga puntuación alguna, garantizando de este modo la objetividad.*

*Estas pruebas de aptitud consisten en dos casos prácticos de Soporte Vital Avanzado y Politrauma. De ambos existen nuevos casos preparados, para que en sobre cerrado los participantes elijan uno de cada uno. El tribunal valora la realización y aptitud de los aspirantes, siendo necesario aprobar ambos casos prácticos para ser considerados como apto.*

*Con fecha 8 de enero de 2002, se publicó Resolución de la Dirección Gerencia del 061-Aragón, para la celebración de estas pruebas de aptitud de la bolsa de contrataciones temporales de médicos de urgencias, convocatoria que como su propio nombre indica tiene por objeto la celebración de pruebas que acrediten la aptitud para el trabajo de las personas inscritas en la bolsa de Trabajo para vinculaciones temporales, no para la selección o provisión de puestos de trabajo de carácter fijo.*

*Estas pruebas de aptitud se convocan al amparo de lo establecido en el Acuerdo Sindicatos-INSALUD en Aragón, de 18 de octubre de 2000, para la provisión de plazas de carácter temporal en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, publicado en el Boletín Oficial de Aragón de 25 de octubre de 2000, recogiendo expresamente, tanto en el articulado general como en las instrucciones que acompañan la instancia que deben cumplimentar los solicitantes de la Bolsa de médicos de Emergencias, que para poder ser contratados, los solicitantes deben haber superado una prueba de aptitud.*

*Hechas esas consideraciones previas a tener en cuenta y por lo que respecta a la primera cuestión planteada, la no publicidad de la convocatoria, como venimos argumentando la convocatoria es para celebrar unas pruebas que acrediten la aptitud para el trabajo de las personas inscritas en la Bolsa de Trabajo para vinculaciones temporales y no para la selección o provisión de puestos de trabajo de carácter fijo, por lo que consecuentemente no se publicó en el Boletín Oficial del Estado ni en el Boletín Oficial de Aragón, al no tratarse de una convocatoria para provisión de plazas. Con todo la convocatoria de la prueba de aptitud, aprobada por Resolución de la Gerencia*

de Atención Primaria del 061-Aragón de fecha 7 de enero de 2002, se publicó pertinentemente en los Tablones oficiales de los Servicios Centrales del Servicio Aragonés de Salud así como en las Gerencias de Atención Primaria y Especializada.

*Por lo que respecta a la segunda cuestión referente a la composición del Tribunal, de conformidad con lo establecido en la base tercera de la convocatoria “el Tribunal que apreciará la aptitud de los solicitantes estará formado por dos representantes de la Gerencia del 061 Aragón y por un tercero a propuesta de las Organizaciones Sindicales. Los miembros del Tribunal deberán tener la misma titulación que los aspirantes (Licenciado en Medicina y Cirugía). Podrán estar asistidos, si es necesario, por un secretario con voz pero sin voto”. Al amparo de la misma el Tribunal estuvo formado por D. B y D. C, como representantes de la Gerencia, por las secciones sindicales D<sup>a</sup>. E y D<sup>a</sup>. F y finalmente como secretaria D<sup>a</sup>. G.*

*El hecho de que los miembros del tribunal fueran trabajadores interinos no vulnera lo establecido en el artículo 5.8 de la Ley 30/1999, puesto que en ningún momento se trata de un órgano de selección sino de una prueba que se limita a valorar la aptitud de los aspirantes, sin otorgar puntuación alguna. Como hechos dicho con anterioridad los aspirantes de la Bolsa están ordenados según la puntuación que corresponde de acuerdo con el baremo aprobado en el Acuerdo de 18 de octubre de 2000, y se activan o positivizan en su condición de disponibles para trabajar superando esta prueba de aptitud.*

*Finalmente y por lo que se refiere a la participación en la convocatoria del Sr. A, al no incurrir en ningún supuesto de incompatibilidad y en base a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad como inspiradores de toda convocatoria pública, desde este Organismo se entiende que no existe inconveniente alguno para la participación del Sr. A en las pruebas selectivas como cualquier otro aspirante, siempre y cuando cumpla con los requisitos exigidos en la convocatoria.*

*Una vez más debemos reiterar que la superación de la prueba tan sólo determina la aptitud profesional sin incidir en ningún momento en el orden de prelación de las bolsas, por lo que entendemos que su cargo de Gerente del 061 Aragón no ha condicionado en ningún momento el proceso.*

*La firma por el Sr. A de la resolución por la que se acuerda la convocatoria de las pruebas de aptitud y la composición del Tribunal no es sino consecuencia del ejercicio de las funciones que le corresponden como Gerente del 061 Aragón, siendo de su competencia la firma del acta de todas las reuniones mantenidas entre los representantes de las Secciones Sindicales y la Dirección del Centro de Gestión 061 Aragón.”*

El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.

A la vista de los antecedentes expuestos, deben realizarse las siguientes

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** Plantea el escrito de queja diversas cuestiones en torno a la convocatoria realizada el día 8 de enero de 2002 por la Gerencia de Atención Primaria del 061 para la celebración de pruebas de aptitud de la Bolsa de contrataciones temporales de médicos de emergencias del 061 Aragón.

Esta convocatoria se realizó al amparo de lo establecido en el Acuerdo Sindicatos-Insalud en Aragón, de 18 de octubre de 2000, para la provisión de plazas de carácter temporal en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social (B.O.A. nº 129, de 25 de octubre de 2000; corrección de errores en B.O.A. números 138 y 144). En efecto, el apartado 6.1 de este Acuerdo precisa que la provisión temporal de plazas de médico de emergencias se regulará por el sistema de Bolsa de trabajo. El apartado 6 exige además en esta categoría "... superar una prueba de aptitud, previa a la contratación".

El régimen jurídico aplicable a este proceso resulta del propio Acuerdo Sindicatos-Insalud en Aragón de 18 de octubre de 2000 que se firma al objeto de desarrollar los procedimientos de selección de personal temporal regulados en el artículo 7 de la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de selección y provisión de plazas de personal estatutario de los Servicios de Salud. En consecuencia, la convocatoria debe respetar las normas generales establecidas en dicho artículo 7 así como las que se contienen en el Acuerdo y sus Anexos.

**Segunda.-** Se expone en el escrito de queja que la convocatoria se ha realizado sin la debida publicidad, ya que no se ha anunciado en el Boletín Oficial de Aragón. El informe remitido por el Servicio Aragonés de Salud considera que, al tratarse de una prueba de aptitud inserta dentro de un procedimiento de elaboración de Bolsa de Trabajo para vinculaciones temporales, es suficiente la publicación en los Tablones de Anuncios oficiales de sus Servicios Centrales, así como en las Gerencias de Atención Primaria y Especializada.

Es cierto que, con carácter general, los procedimientos de selección del personal deben responder al principio de publicidad (artículo 3 b) de la Ley 30/1999), exigencia que se impone también para los procedimientos de selección del personal estatutario temporal (art. 7.1 de la Ley 30/1999). Sin embargo, debe tenerse en cuenta que se trata de una convocatoria inserta dentro de un proceso selectivo previamente iniciado y que había determinado ya la elaboración de una Bolsa de trabajo en la categoría de Médicos de emergencias. Por ello, la convocatoria se dirige expresamente a las personas que ya estén inscritas en esa Bolsa de trabajo y no existe el mismo nivel de exigencia de publicidad en la convocatoria inicial de un proceso que en los sucesivos llamamientos que se realizan dentro del mismo.

Por otra parte, aun en el supuesto de considerar que la convocatoria de pruebas de aptitud es independiente del previo proceso de inscripción en la Bolsa de trabajo, no puede ignorarse que la inserción en tablones de anuncios supone publicidad del proceso. Otro factor a considerar es el de que se trata de un procedimiento de acceso a empleos de carácter temporal o interino, exigiendo la Ley que se actúe con la máxima agilidad, por lo que pueden admitirse matices que sin embargo no serían aceptables tratándose de acceso a la condición de personal estatutario fijo. A modo de ejemplo podemos indicar que una modulación equivalente en el cumplimiento del principio de publicidad está presente en la regulación del régimen general de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Así el artículo 38.2 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de estos funcionarios establece para el sistema excepcional de elaboración de listas de espera para personal interino en él regulado

una publicidad limitada consistente en el anuncio de las convocatorias “... por la Dirección General de Recursos Humanos ... a través del Servicio de Información y Documentación Administrativa, en Zaragoza, y de las Secciones de Asuntos Generales, Información y Documentación Administrativa de las Delegaciones Territoriales en Huesca y en Teruel...”. Por tanto, no se considera precisa la publicación en el Boletín Oficial de Aragón para cumplir el requisito de publicidad que, para la selección del personal interino al servicio de la Comunidad Autónoma, establece el artículo 29 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, al exigir una “...convocatoria pública de libre concurrencia...”, términos muy similares a los establecidos por el artículo 7 de la Ley 30/1999 para el personal estatutario temporal.

Sin perjuicio de ello debe resaltarse que nuestra Institución ha mantenido reiteradamente una postura favorable a procurar la publicación de las convocatorias en todo caso en el Boletín Oficial de Aragón a fin de asegurar la más plena libre y pública concurrencia a las pruebas selectivas, ya que la exclusiva publicación a través de los tablones de anuncios dificulta el acceso a estos datos a quienes residen en localidades en las que no existan aquéllos.

**Tercera.-** Se expone en el escrito de queja que la convocatoria fue firmada por el Gerente del 061 Aragón, que también nombró a los miembros del Tribunal, presentándose a continuación a las pruebas, que superó.

El Servicio Aragonés de Salud aduce que no existe ningún supuesto de incompatibilidad en la convocatoria, pudiendo el Director Gerente del 061-Aragón participar en las pruebas como cualquier otro aspirante. Se aduce que “la firma ... de la resolución por la que se acuerda la convocatoria de las pruebas de aptitud y la composición del Tribunal no es sino consecuencia del ejercicio de las funciones que le corresponden como Gerente del 061 Aragón, ...”.

No podemos estar de acuerdo con este criterio. Debe distinguirse entre el órgano administrativo y la persona que lo ejerce como titular. Es cierto que el ejercicio de la competencia por parte del órgano que la tiene atribuida es irrenunciable. Así lo proclaman tanto el artículo 12 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo común como el artículo 32 de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Sin embargo, el titular del órgano está sometido a unas exigencias de imparcialidad que se concretan en el mecanismo de la abstención y recusación regulado en los artículos 28 y 29 de la Ley 30/1992. La concurrencia de una causa de abstención puede determinar la puesta en marcha de mecanismos, que también regula la Ley 30/1992, que permiten ejercer la competencia por el órgano sin que intervenga el titular afectado por la concurrencia de una causa de abstención.

Pues bien, admitido por el Servicio Aragonés de Salud que el Director Gerente del 061 Aragón, tras convocar las pruebas selectivas y nombrar al Tribunal, ha participado en las mismas, debemos examinar si este motivo constituye una causa de abstención de las reguladas en el artículo 28 de la Ley 30/1992.

De acuerdo con el apartado 2º de dicho precepto, “son motivos de abstención:”

a) *Tener interés personal en el asunto de que se trate...*”



Parece evidente que el Gerente del 061 Aragón tiene un interés directo tanto en la aprobación de la convocatoria, que incluye diversas precisiones sobre la realización de las pruebas de aptitud, como en la designación de las personas que han de formar parte del Tribunal que debe apreciar la aptitud de los aspirantes.

La STS de 16 de mayo de 1989 recoge un supuesto de intervención de un funcionario público en un procedimiento selectivo resuelto a su favor, concluyendo que existe causa de abstención por concurrir un interés personal: *"...el nombramiento, dentro del concurso cuestionado, de D. Hipólito como jefe de servicio de la Dirección general de la función pública, de cuyo órgano directivo era aquél titular, en ponderación tanto de que "la propuesta de la Comunidad autónoma fue suscrita por él mismo, como de su asistencia personal, en representación de aquella comunidad a la sesión de la Comisión superior de personal de 21 mayo 1984, en la que fue informada la resolución del concurso, para entender a seguido que esa intervención directa y personalísima pugna con su deber de abstención"..."*

**Cuarta.-** El Servicio Aragonés de Salud afirma que el nombramiento de interinos para formar parte del Tribunal no vulnera lo establecido en el artículo 5.8 de la Ley 30/1999 puesto que *"... en ningún momento se trata de un órgano de selección sino de una prueba que se limita a valorar la aptitud de los aspirantes, sin otorgar puntuación alguna"*.

No podemos estar de acuerdo con dicha afirmación. La prueba de aptitud se integra dentro de un proceso selectivo regulado con carácter general en el artículo 7 de la Ley 30/1999 y desarrollado por el Acuerdo Sindicatos-Insalud en Aragón, de 18 de octubre de 2000, para la provisión de plazas de carácter temporal en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social. En efecto, el apartado 6 de este Acuerdo precisa que la provisión temporal de plazas de médico de emergencias se regulará por el sistema de Bolsa de trabajo, exige además en esta categoría *"... superar una prueba de aptitud, previa a la contratación"*. Por ello, este es el proceso selectivo completo: Bolsa de trabajo ordenada en función de los méritos y superación de prueba de aptitud.

No puede alegarse que no hay proceso selectivo al no puntuarse la prueba, pues precisamente la selección viene dada, de modo primario, por la posibilidad de excluir a algunos aspirantes, es decir de declararles aptos o no aptos, como sucede en el presente caso.

No existe regulación específica sobre la composición del Tribunal en estos procesos para cobertura temporal de plazas. Por ello, es necesario acudir a las normas generales establecidas en la Ley 30/1999, cuyo artículo 5.8 obliga a que los miembros de los órganos de selección ostentes la condición de *"personal fijo de las Administraciones Públicas, de los Servicios de Salud o de los centros concertados o vinculados al Sistema Nacional de Salud"*.

En consecuencia, no resulta ajustado a derecho el nombramiento como miembros de un Tribunal de personas que ostentan la condición de interinos.

**Quinta.-** El artículo 28.3 de la Ley 30/1992 precisa que *"la actuación de autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas en los que concurren motivos de abstención no implicará, necesariamente, la invalidez de los actos en que hayan intervenido"*. Exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo que la resolución administrativa resulte viciada como consecuencia de dicha falta de abstención. Entre otras cabe citar la STS de 4 de mayo de 1990 que afirma lo siguiente: *"... Dado que la*

*Administración ha de servir con objetividad los intereses generales, para garantizar la imparcialidad en el ejercicio de la función pública -art. 103.1 y 3 de la Constitución- el ordenamiento jurídico ha recogido un conjunto de supuestos en los que las Autoridades o funcionarios deben abstenerse de intervenir en el procedimiento administrativo, pudiendo ser recusados en caso de no abstención... Pero la actuación desarrollada por quien hubiera debido abstenerse no implica necesariamente invalidez ... : ésta sólo se producirá si la resolución dictada aparece revestida de una ilegalidad objetiva'.*

Para poder apreciar la existencia de un vicio invalidante en la resolución del procedimiento debe ponderarse la entidad de la función desempeñada dentro del mismo por la persona en la que concurre una causa de abstención y su repercusión sobre el resultado final.

Con los elementos de juicio de que disponemos cabe considerar que la intervención del Gerente del 061 Aragón en el proceso en el que él mismo participaba en la condición de aspirante ha podido tener una incidencia relevante en el resultado final.

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

**Recomendar** al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales que revise las actuaciones realizadas dentro del proceso convocado por Resolución de 8 de enero de 2002 de la Gerencia de Atención Primaria del 061 para la celebración de pruebas de aptitud de la Bolsa de contrataciones temporales de médicos de emergencias del 061 Aragón, por considerar que concurre una causa de abstención que ha podido tener relevancia sobre el resultado final.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Recomendación aceptada.

#### **18.3.1.12. NOMBRAMIENTO INTERINO PARA CUBRIR PUESTO DE ASESOR TÉCNICO (NIVEL 29) EN EL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO. EXPTE. DI-729/2002.**

La Diputación General de Aragón convocó un puesto de trabajo de nivel 29 de complemento de destino para su provisión interina. En un escrito de queja recibido en nuestra Institución se denunciaba que la convocatoria se había realizado al margen de los procedimientos establecidos en la legislación aragonesa de función pública.

Nuestra Institución, tras recabar la información oportuna, realizó la siguiente Recomendación:

#### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que la Dirección General de Función Pública por Resolución de 31 de mayo de 2002 publicada en las

Oficinas de Información de la Diputación General de Aragón, ha anunciado la convocatoria para la elaboración de una lista de espera para cubrir con carácter interino el puesto de trabajo de Asesor Técnico con número de RPT 15.849, al que corresponde un nivel 29 de complemento de destino.

Este puesto fue creado por Orden de 22 de septiembre de 1999, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Función Pública con la situación "AA", a amortizar, sin que haya sido amortizado después de quedar vacante por haber obtenido otro puesto su ocupante inicial (un ex alto cargo cesado). No sólo no ha sido amortizado tras haber cumplido la función para la que se creó sino que es objeto de una convocatoria específica para su provisión interina.

La convocatoria vulnera, a juicio del presentador de la queja, el Reglamento de provisión de puestos de trabajo y el derecho a la promoción profesional de los funcionarios de carrera del Grupo A a los que no se ha dado la posibilidad siquiera de acreditar la concurrencia de méritos adecuados para acceder a este puesto al haberse obviado los procedimientos ordinarios de provisión así como las formas extraordinarias de provisión previstas específicamente para personal funcionario (comisiones de servicio).

En la opinión del presentador de la queja, la Administración ha ignorado asimismo la existencia de diversas listas de espera de interinos del Grupo A que son adecuadas a las características del puesto ofertado (en especial Administradores Superiores y Economistas). En concreto, la lista de espera de Economistas, creada en la última Ley de acompañamiento, está integrada por unos 400 aspirantes sin que hasta la fecha se haya llamado a ninguno de ellos, al parecer.

La convocatoria valora como mérito el grado de Doctor en Economía, cuando en la descripción del puesto en la RPT (que tiene valor de norma reglamentaria) no se exige titulación específica alguna.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre el asunto planteado. En concreto se suscitaban las siguientes cuestiones:

-Cuál es el fundamento jurídico al amparo del cual un puesto creado con la situación "AA", a amortizar, y con la finalidad exclusiva de garantizar los derechos funcionariales que corresponden a un alto cargo objeto de cese, no ha sido amortizado después de quedar vacante por haber obtenido otro puesto su ocupante inicial.

- Le agradecería que me indicara si su Departamento ha intentado, con carácter previo, la cobertura ordinaria del puesto de trabajo con nº de RPT 15.849 por procedimiento de libre designación o, en su defecto, su cobertura transitoria por funcionario de carrera adecuado a través de una comisión de servicios.

- A la vista de los términos establecidos en el artículo 37.2 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo para poder acordar la provisión interina de puestos de nivel superior al base, le agradecería asimismo que me expusiera cuáles son las razones de "excepcionalidad" que concurren en el presente caso.

- Finalmente le agradecería que me indicara cuál es el fundamento jurídico al amparo del cual se ha realizado una convocatoria de lista de espera para un puesto concreto (nº de RPT 15.849) cuando el artículo 38 del Reglamento de Provisión de

Puesto de Trabajo solo contempla la confección de lista de espera por "clases de especialidad" y nunca para un puesto de trabajo específico. Asimismo le ruego que me informe sobre las razones que han llevado a la Diputación General de Aragón a no utilizar las listas de espera ya confeccionadas para Economistas o Administradores Superiores.

El Director General de la Función Pública ha contestado a nuestra petición remitiendo un informe en el que expone lo siguiente:

*"1. Respecto a la primera de las cuestiones planteadas en el escrito de queja sobre el fundamento jurídico por el cual un puesto de trabajo creado como puesto "a amortizar", al objeto de posibilitar la adscripción o asignación de un puesto a funcionario de carrera tras su cese en puesto directivo, ha de señalarse la capacidad que corresponde a la Administración para modificar las características de los puestos de trabajo, al objeto de adaptarlos a las necesidades coyunturales o estructurales de los distintos servicios administrativos. En tal caso, un puesto de trabajo creado con una finalidad concreta, como es el referido en el escrito de queja, tras quedar vacante no fue objeto de amortización, sino de reorientación, con la finalidad de atender determinadas necesidades previstas para el correcto funcionamiento de la Dirección General de Economía del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo. Razones de economía procedimental aconsejan, además, modificar puestos de trabajo preexistentes en lugar de proceder a la amortización o supresión de puestos para la posterior creación de nuevos puestos de similares características a los suprimidos.*

*2. En cuanto a la realización de intentos de provisión de la citada plaza por los procedimientos ordinarios, ha de señalarse que por los responsables de la citada Dirección General se efectuaron diferentes gestiones con personal funcionario de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y de otras Administraciones encaminadas a la cobertura del referido puesto. sin hallar candidato dispuesto o idóneo a tal fin, razón por la cual se estimó oportuno proceder a la aprobación de una convocatoria específica para su provisión mediante funcionario interino, conforme a la posibilidad que contempla la normativa de provisión de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Por otra parte, la cobertura transitoria que pueda derivarse de la convocatoria efectuada en nada impide proceder a la convocatoria de un procedimiento de libre designación abierto a la participación de funcionarios de otras Administraciones Públicas, al objeto de posibilitar la participación de candidatos que hasta el momento no han podido ser considerados por los responsables del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo.*

*3. Respecto al fundamento jurídico de la citada convocatoria, ha de señalarse que la Resolución a que se refiere la queja, aprobada a solicitud de la Secretaría General Técnica del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, a propuesta de la Dirección General de Economía de dicho Departamento, se dicta de conformidad con lo previsto en el artículo 38.2 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio, según redacción dada por el Decreto 193/2000, de 7 de noviembre.*

*Dicho precepto posibilita la realización de una convocatoria específica para cubrir un determinado puesto de trabajo, cuando así lo aconseje la naturaleza de las funciones asignadas al mismo. Tal es el caso a que responde la convocatoria efectuada, al pretender proveer con ella el puesto de trabajo nº 15849, de Asesor Técnico, del*

*Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, con funciones específicas de asesoramiento en materia comunitaria, análisis macroeconómico y estadística. Dicho puesto, singularizado y de especial cualificación, cabe cubrirlo mediante nombramiento de funcionario interino, al amparo de lo previsto en el inciso final del artículo 37.2 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, en el que se señala que, excepcionalmente, los interinos podrán ocupar puestos de trabajo de nivel superior al mínimo del intervalo del Grupo correspondiente, cuando no exista posibilidad de su cobertura transitoria por otros procedimientos.*

*Por parte de los órganos correspondientes no se ha hallado candidato idóneo para el desempeño del mismo, por lo que corresponde acudir a una fórmula excepcional que permita la provisión temporal del mismo mediante la incorporación de candidato que reúna los requisitos necesarios para el desempeño del puesto y acredite el mayor mérito posible en convocatoria pública que asegure los principios de mérito, capacidad e igualdad, asegurando la libre concurrencia de candidatos, principios a los que se ajusta plenamente la convocatoria efectuada.*

*La referida convocatoria, por otra parte, no impide en modo alguno que los, candidatos que figuren en las listas de espera correspondientes I Administradores Superiores o Economistas puedan formular su solicitud de participación en la confección de la nueva lista convocada, la cual, en atención al perfil específico del puesto afectado, no aconseja acudir a una lista genérica de determinadas Clases de especialidad, en particular cuando el puesto de trabajo no se halla adscrito expresamente a ninguna Escala o Clase de especialidad concreta.*

*La determinación de unos requisitos de desempeño específicos, no previsto incluso en la relación de puestos de trabajo, ha de entenderse justificada por tratarse de un puesto de trabajo cuya provisión ha de efectuarse por procedimiento de libre designación, lo que faculta al órgano convocante a determinar las cualidades propias que ha de reunir el candidato para ser nombrado, gozando asimismo de la posibilidad de dejar desierto el puesto en el caso de que ninguno de los candidatos satisfaga los requerimientos previstos en la convocatoria.*

*4. La apelación a la provisión de un puesto de trabajo singularizado mediante personal interino no constituye infracción del ordenamiento jurídico. dado que tal posibilidad se halla expresamente prevista y regulada en el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, respondiendo tal posibilidad a razones de urgente necesidad y a la dificultad de cubrir tal puesto, de forma provisional, con personal propio o perteneciente a otras Administraciones públicas. En tal sentido, ha de señalarse que las funciones encomendadas al puesto a que se refiere la convocatoria impugnada son completamente novedosas y no se han atendido hasta La fecha por ningún órgano o unidad propios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, razón por la cual ha de entenderse razonable la apelación a personal experto ajeno a la Administración, en tanto no resulte factible la provisión del puesto por personal funcionario de carrera idóneo.*

*La convocatoria efectuada persigue exclusivamente el fin previsto en el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, que no es otro que el incorporar de forma provisional para el desempeño de un puesto de trabajo a candidato idóneo en tanto dicho puesto no se provea por funcionario de carrera. Al tratarse de un puesto singularizado, cuya provisión procede efectuarla mediante procedimiento de libre designación, ha de entenderse igualmente justificada la convocatoria específica aprobada por la Dirección*

*General de la Función Pública, al amparo de los artículos 37.2 y 38.2 del citado Reglamento de provisión de puestos de trabajo.”*

A la vista de los antecedentes expuestos, deben realizarse las siguientes

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** Plantea el escrito de queja diversas cuestiones en torno a la convocatoria aprobada por Resolución de la Dirección General de Función Pública de 31 de mayo de 2002 para la elaboración de una lista de espera para cubrir con carácter interino el puesto de trabajo de Asesor Técnico con número de RPT 15.849.

La convocatoria se realiza inmediatamente después de que la Orden de 15 de mayo de 2002, conjunta de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo modificara las características de este puesto de trabajo, quedando establecidas en los siguientes términos: *“Funciones propias del puesto en materia comunitaria, de análisis macroeconómico y estadística”*.

Expone el informe de la Dirección General de la Función Pública que las nuevas características del puesto establecidas tras esta modificación implican *“funciones ... completamente novedosas y no se han atendido hasta la fecha por ningún órgano o unidad propios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, razón por la cual ha de entenderse razonable la apelación a personal experto ajeno a la Administración, en tanto no resulte factible la provisión del puesto por personal funcionario de carrera idóneo”*.

El informe de la Dirección General de la Función Pública sostiene que se ha acreditado la inexistencia de funcionario de carrera idóneo para la cobertura del puesto bien sea de la propia Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón o de otra Administración Pública. En este sentido se expone que *“por parte de los órganos correspondientes no se ha hallado candidato idóneo para el desempeño del mismo”*.

La búsqueda de candidatos idóneos, de acuerdo con las normas vigentes en materia de función pública debe realizarse prioritariamente por procedimientos formalizados como son los sistemas ordinarios de provisión de puestos de trabajo: concurso de méritos y libre designación. Así resulta de los artículos 30 y 31 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y del artículo 2 del vigente Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. En el presente caso, al tratarse de un puesto considerado por la RPT como de libre designación, la búsqueda de candidatos debería llevarse a cabo de forma preferente mediante la convocatoria del correspondiente proceso de provisión regulado en los artículos 20 y ss. del Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo. El plazo de presentación de solicitudes es de 15 días hábiles a contar de la publicación de la convocatoria en el B.O.A. (publicación que no hay inconveniente en que hubiera sido simultánea a la de la Orden de 15 de mayo de 2002 por la que se modificaron las características del puesto). Dada la libertad con que cuenta la Administración para la valoración de los méritos de los aspirantes -con lo que se reducen al mínimo las exigencias formales-, el procedimiento podía haber quedado resuelto en un plazo máximo de un mes y medio, teniendo en cuenta que el artículo 24 del Reglamento de Provisión establece como tope que *“los nombramientos deberán efectuarse en el plazo máximo de un mes contado desde la finalización del de presentación de solicitudes”*.

Sólo de esta manera puede quedar acreditado que no hay funcionarios de carrera idóneos para cubrir dicho puesto ni en la Administración de la Comunidad Autónoma ni en la Administración General del Estado.

La Diputación General de Aragón ha prescindido de utilizar el referido procedimiento formalizado de búsqueda de un funcionario idóneo y ha optado por acudir a procedimientos informales, vinculados a los sistemas de cobertura provisionales y extraordinarios (comisiones de servicios...). El informe de la Dirección General de la Función Pública resume la actividad desarrollada en los siguientes términos: *"Por parte de los órganos correspondientes no se ha hallado candidato idóneo para el desempeño del mismo"*. Debe observarse, sin embargo, que hay un virtual solapamiento de fechas entre el momento en que se aprueban las nuevas características del puesto (Orden de 15 de mayo de 2002, publicada en el B.O.A. de 29 de mayo de 2002) y la fecha en que la Dirección General de la Función Pública da por agotadas las actuaciones encaminadas a encontrar un candidato idóneo: 30 de mayo de 2002.

Esta circunstancia debe ponerse en relación con las notables dimensiones de la Administración aragonesa tras haberse ultimado las transferencias educativas y sanitarias y con el hecho de que el contenido funcional del puesto que se alega que es novedoso y no atendido hasta la fecha *"... por ningún órgano o unidad propios..."*, no es sin embargo ajeno al desempeño habitual de diversas unidades y órganos de la Administración aragonesa. En efecto, dentro de sus características se incluyen *"funciones propias del puesto en materia comunitaria, de análisis macroeconómico y estadística"*. Pues bien, el análisis de los diversos Departamentos de la Diputación General de Aragón nos muestra la existencia de unidades y órganos que realizan algunos de estos cometidos. El propio Departamento de Economía, Hacienda y Empleo tiene una Dirección General de Economía con diversos Servicios que asumen cometidos económicos, estadísticos y de relación con la Unión Europea.

Todos estos datos tienen importancia ya que el artículo 37.2 del Reglamento de Provisión de Puestos de trabajo establece de un modo expreso que, en el caso de puestos de nivel superior al base, únicamente se podrá acudir al procedimiento de cobertura por personal interino con carácter excepcional y siempre que *"... no exista posibilidad de su cobertura transitoria por otros procedimientos"*. La declaración de excepcionalidad impone una interpretación restrictiva de este mandato. Sólo podrá cubrirse interinamente un puesto de trabajo de nivel superior al base cuando se hayan agotado todos los mecanismos que permitirían la provisión por un funcionario de carrera.

**Segunda.-** Obsérvese, además, que sólo de esta manera puede quedar asegurado el derecho a la carrera administrativa que ostentan los funcionarios y que se reconoce de modo muy preciso en los artículos 36 y siguientes de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón. La indebida utilización de un sistema de provisión interina del puesto vulneraría el derecho a la carrera administrativa de todos los funcionarios que reúnan los requisitos para acceder al mismo y cuenten con méritos adecuados. Este derecho lo puede ostentar un número considerable de personas. En principio y dado el contenido del temario exigido en las oposiciones, parece que estas funciones se encuentran dentro de las que acreditan los funcionarios de la Escala Superior de Administración, Administradores Superiores, opción Económica-Financiera, así como los integrantes de la Escala de Economistas. Pero, si consideramos la dimensión de la Administración aragonesa y el carácter abierto del puesto, para el que sólo se exige pertenecer al Grupo A, sin especificarse titulación superior alguna, podemos concluir que también podrían tener idoneidad para

acceder a él funcionarios de cualquier Escala y Clase de Especialidad y con cualquier Licenciatura siempre que tengan formación en materias estadística, comunitaria y de análisis macroeconómico (en muchos casos obtenida a través de cursos de formación convocados por la propia Administración aragonesa a través del I.A.A.P.).

**Tercera.-** Debemos recordar que la utilización general del recurso a los interinos está vinculada a la existencia de "*estrictas razones de necesidad y urgencia*". No parece posible acudir a un procedimiento de selección de interinos cuando el tiempo estimado para la confección de la lista de espera es prácticamente coincidente con el establecido para el sistema ordinario de provisión del puesto (libre designación), es decir, en torno a un mes.

Hay todavía mayores razones para mantener lo expuesto en situaciones como la presente en que, habiéndose convocado la confección de la lista de espera el día 30 de mayo de 2002, no se concluye el procedimiento nombrando al aspirante con mayor puntuación hasta el día 16 de septiembre de 2002, es decir, 3 meses y medio después.

**Cuarta.-** Por último debemos realizar algunas reflexiones acerca de la naturaleza del puesto de trabajo ofertado. Este puesto de Asesor Técnico con número de RPT 15.849 fue creado por Orden de 22 de septiembre de 1999, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Función Pública a fin de adscribir a un funcionario que había cesado en el cargo de Director General de Promoción Económica y Asuntos Comunitarios. Con ello se daba cumplimiento al mandato establecido en el artículo 32.2 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón. Al responder a una necesidad específica se creó con la situación de "a amortizar" lo que implicaba que el puesto se consideraba innecesario. Así resulta del segundo párrafo del artículo 4.1 del Decreto 140/1996, de 26 de julio, sobre relaciones de puestos de trabajo, al afirmar que "... *deberán declararse a "amortizar" aquéllos que se consideren innecesarios*".

Cumplida la función para la que se creó una vez que el funcionario a él adscrito hubo obtenido otra plaza, el puesto debía haber sido amortizado. Sin embargo, no se hizo así. El Director General de Función Pública, en su informe, expone que ello se debe a "... *la capacidad que corresponde a la Administración para modificar las características de los puestos de trabajo, al objeto de adaptarlos a las necesidades coyunturales o estructurales de los distintos servicios administrativos*". Así se indica que un puesto creado con una necesidad concreta, como es el referido en el escrito de queja, tras quedar vacante "... *no fue objeto de amortización, sino de reorientación, con la finalidad de atender determinadas necesidades previstas para el correcto funcionamiento de la Dirección General de Economía*".

Parece darse a entender con ello que la reorientación es posterior al la situación de vacancia del puesto. Sin embargo, la Orden de 28 de agosto de 2000 por la que se aprueba la Relación de Puestos de Trabajo de los Servicios Centrales del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo incluyó una modificación del puesto, estando todavía ocupado por el alto cargo cesado, sustituyéndose la situación "AA" (a amortizar) por la de "Oc" (Ocupado), sin que sepamos si ello obedeció a un simple error o a una decisión meditada.

En definitiva, parece existir cierta confusión en torno a los avatares administrativos del puesto. En buena medida ello es fruto de la falta de cumplimiento por parte de la Diputación General de Aragón de la obligación que le impone el artículo 17.3 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de publicar anualmente en el B.O.A. las Relaciones de puestos de Trabajo actualizadas.



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

**Recomendar** al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que adopte las medidas pertinentes para anular la convocatoria aprobada por Resolución de la Dirección General de Función Pública de 31 de mayo de 2002 para la elaboración de una lista de espera para cubrir con carácter interino el puesto de trabajo de Asesor Técnico con número de RPT 15.849, por vulnerar los artículos 36 y siguientes de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón relativos al derecho a la carrera administrativa, así como el artículo 37 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, relativo al nombramiento de interinos.

**Recordar** a los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Empleo la obligación que les impone el artículo 17.3 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de publicar anualmente en el B.O.A. las Relaciones de Puestos de Trabajo actualizadas.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Recomendación rechazada. El Departamento de Economía, Hacienda y Empleo remitió el siguiente informe:

*“En relación con la Recomendación formulada por esa Institución, dentro del procedimiento DI-729/2002-4, respecto a la convocatoria de lista de espera para cubrir con carácter interino un puesto de Asesor Técnico en la Dirección General de Economía del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, cabe señalar lo siguiente:*

1. *La provisión del puesto de trabajo n° RPT 15849, de Asesor Técnico, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, se realizó de conformidad con lo solicitado por la Secretaría General Técnica del Departamento, a propuesta de la Dirección General de Economía, por hallarse el puesto vacante y considerar dichos órganos necesario proceder a su cobertura de forma transitoria, mediante nombramiento de funcionario interino. Dicho nombramiento se ha producido en virtud de Resolución de 16 de septiembre de 2002, de la Dirección General de la Función Pública.*

*Tal actuación resulta acorde a lo previsto en el artículo 37 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio, sin que la consideración de puesto singularizado impida proceder a su provisión mediante nombramiento de funcionario interino, toda vez que, esta forma de provisión cabe aplicarla a puestos de nivel superior al mínimo del intervalo del Grupo o Cuerpo correspondiente, siempre y cuando no exista posibilidad de cobertura transitoria por otros procedimientos.*

*Considerada por los órganos gestores la imposibilidad de tal cobertura transitoria -a través de comisión de servicios interna o interadministrativa- cabe aplicar tal posibilidad de cobertura por personal interino, acogiéndose tal nombramiento al*

*critero de excepcionalidad expresamente previsto en el artículo 37.2 in fine del citado Reglamento.*

*La posibilidad de apreciar la oportunidad de cubrir o no un puesto de trabajo de forma interina, con carácter previo a su convocatoria pública para provisión por funcionarios de carrera, es una decisión que ha de reconocerse a los órganos responsables en materia de personal, cuando la naturaleza del puesto y las dificultades de hallar candidato idóneo por procedimiento transitorio distinto lo aconsejen, siempre y cuando tal decisión, como ocurre en el presente caso, se ajuste plenamente al ordenamiento jurídico.*

*No cabe impugnar o rechazar actuaciones en materia de personal por mera discrepancia en los criterios de oportunidad aplicados, dado que las previsiones normativas del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, incluidos los supuestos excepcionales previstos en el mismo, habilitan a los órganos de personal para su aplicación en los casos en que lo estimen justificado.*

*2. La selección del funcionario interino para cubrir el referido puesto fue efectuada mediante convocatoria para elaboración de lista de espera específica, efectuada por Resolución de 30 de mayo de 2002, de la Dirección General de la Función Pública, amparándose dicha convocatoria en lo previsto por el artículo 38.2 del referido Reglamento de provisión de puestos de trabajo, toda vez que dicho precepto admite la convocatoria de aquellas listas de espera específicas para cubrir determinados puestos de trabajo, "cuando así lo aconseje la naturaleza de las funciones asignadas a las plazas a cubrir".*

*La naturaleza cualificada de las funciones asignadas al referido puesto de Asesor Técnico y la imposibilidad de cubrir el puesto de trabajo por otros procedimientos de carácter provisional o transitorio, o a través de la lista general de la Clase de especialidad Economistas -en la cual no figuraba candidato con el perfil requerido para el desempeño del puesto-, aconsejó la realización de la indicada convocatoria.*

*Por lo tanto, la convocatoria efectuada se halla amparada plenamente por lo previsto en el artículo 38.2 del Reglamento de provisión de puestos, respondiendo los términos de la misma al perfil propio del puesto. fijado por la relación de puestos de trabajo, sin que quepa por tanto apreciar ningún elemento de arbitrariedad en tal convocatoria.*

*3. En cuanto a la condición del puesto de trabajo, y a su inicial consideración de puesto "a amortizar", ha de señalarse que, efectivamente, el puesto de trabajo n° 15849, de Asesor Técnico, se creó mediante Orden de 22 de septiembre de 1999, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, en la Dirección General de Economía, con el carácter de "a amortizar", dado que la finalidad del mismo era posibilitar, de conformidad con el artículo 32.2 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, la adscripción provisional de funcionario de carrera cesado en puesto de Director General.*

*No obstante, dicho carácter de "a amortizar" desapareció al aprobarse la relación de puestos de trabajo del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, mediante Orden de 28 de agosto de 2000, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo (BOA n° 106, de 4 de septiembre de 2000), razón por la cual debía entenderse que el citado puesto de*

trabajo quedaba consolidado en la estructura de la Dirección General de Economía, con el fin de atender de forma permanente las funciones asignadas al mismo.

Tal puesto, ocupado provisionalmente, quedó posteriormente vacante, al acceder el funcionario que lo ocupaba a puesto de trabajo distinto, mediante procedimiento de libre designación resuelto por Decreto 6/2001, de 16 de enero. Dado que en tal fecha el puesto ya no figuraba con el carácter de "a amortizar" en la relación de puestos de trabajo, la situación de vacante no produjo la amortización del mismo.

Finalmente, mediante Orden de 15 de mayo de 2002, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía. Hacienda y Empleo (BOA n° 62, de 29 de mayo de 2002), se modifican las características del puesto, con el objeto de perfilar las funciones del mismo, de una forma más adecuada a las necesidades propias de la Dirección General de Economía, añadiendo a las funciones de asesoramiento en materia comunitaria igual tipo de función en materia de análisis macroeconómico y estadística.

En consecuencia ha de entenderse que el carácter de "a amortizar" con el que fue creado el puesto n° 15849 fue eliminado en posteriores modificaciones, al entender necesaria la permanencia del mismo, una vez superadas las razones coyunturales que motivaron su creación.

4. Respecto a la posible lesión de los derechos de carrera administrativa de los funcionarios que pudieran acceder al citado puesto ha de señalarse que tal lesión únicamente cabría sostenerse en el supuesto de que tal puesto de trabajo, una vez cubierto por funcionario interino, no fuese ofrecido, mediante convocatoria pública de provisión a funcionarios de carrera, sobre cuya idoneidad juzgará en su momento el órgano competente para resolver la citada provisión.

Tal situación no se va a producir, toda vez que, por parte de la Dirección General de la Función Pública, en cumplimiento de lo previsto por la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, se ha procedido a confeccionar convocatoria para cubrir, mediante procedimiento de libre designación, el referido puesto de trabajo por funcionario de carrera, convocatoria que se hacía constar en la propia Resolución de nombramiento de funcionario interino.

Dicha convocatoria posibilita, de acuerdo con lo señalado en la relación de puestos de trabajo, la participación de funcionarios pertenecientes a la Administración General del Estado, previéndose asimismo su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Con ello se garantiza, precisamente, el carácter provisional y transitorio de la cobertura efectuada mediante funcionario interino, garantizando el acceso a dicho puesto de todos los funcionarios de carrera que puedan contar con los méritos requeridos para el desempeño de tal puesto, en unas condiciones de igualdad y publicidad mayores que las obtenidas de haber cubierto inicialmente el puesto de trabajo mediante comisión de servicios.

La garantía de las condiciones de igualdad y publicidad en el acceso a las funciones públicas en el seno de la Administración de la Comunidad Autónoma constituye un principio rector de todos los procedimientos de provisión de puestos de trabajo, a excepción de los puestos reservados a personal eventual, habiendo quedado acotado el ámbito de este personal a los órganos de asistencia inmediata a los miembros del Gobierno de Aragón Presidente y Consejeros-, criterio restrictivo que

debería observarse en el conjunto de las instituciones de la Comunidad Autónoma de Aragón.

*Por todo ello esta Dirección General no puede compartir la Recomendación efectuada por esa Institución sobre anulación de convocatoria de selección de funcionario interino para ocupar transitoriamente el puesto de trabajo n° 15849, de Asesor Técnico, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, la cual, además, al afectar a un acto administrativo favorable, como es el nombramiento de funcionario interino efectuado por Resolución de 16 de septiembre de 2002, de la Dirección General de la Función Pública, implicaría acudir al procedimiento de revisión de oficio previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no estimando esta Dirección General que exista circunstancia alguna para proceder a tal revisión de oficio de un acto favorable o declarativo de derechos, resultando más acorde al procedimiento de provisión de puestos de trabajo y a la garantía de los derechos de todos los posibles afectados, acudir, tal y como se ha hecho, a la aprobación de una convocatoria pública para cubrir, mediante procedimiento de libre designación, el referido puesto de trabajo.*

*No obstante, y tal y como exige el sometimiento al ordenamiento jurídico, ha de admitirse el recordatorio efectuado sobre la previsión legal de publicación anual de las relaciones de puestos de trabajo actualizadas, si bien dicha obligación de publicidad ha de entenderse garantizada en todo caso, puesto que, dado el carácter reglamentario de las relaciones de puestos de trabajo, toda modificación de su contenido es objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón, como requisito de su eficacia o entrada en vigor. Tal publicación, sin embargo, en nada incrementa o disminuye el grado de conocimiento de la situación de los puestos de trabajo, dado que la aplicación informática de gestión de las relaciones de puestos de trabajo permite conocer a los diferentes órganos administrativos competentes en materia de personal, así como a las secciones sindicales existentes en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma, de manera directa y actualizada la situación de cada puesto de trabajo.”*

### **18.3.1.13. DEFECTUOSA ACREDITACIÓN DE MÉRITOS EN CONCURSO- OPOSICIÓN. POSIBILIDAD DE SUBSANACIÓN. EXPTE. DI-313/2002.**

La Diputación General de Aragón convocó unas pruebas selectivas para acceder a plazas de Administrativo por promoción interna. Uno de los aspirantes que habían superado la fase de oposición aportó de forma tardía una hoja de relación de méritos, si bien realizó en tiempo y forma la acreditación material de los mismos. La Diputación General de Aragón rechazó la valoración de estos méritos, por no haber sido adecuadamente acreditados.

Nuestra Institución realizó la siguiente Sugerencia:

#### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que D. A. había participado en el proceso selectivo convocado para el ingreso por promoción interna en

el Cuerpo Ejecutivo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (Administrativos) - Orden de 13 de junio de 2001 (BOA nº 74, de 22 de junio).

Tras superar los dos ejercicios obligatorios de la fase de oposición, el Sr. A. no fue valorado en la fase de concurso no obstante haber acreditado méritos.

Al parecer, el motivo de la no valoración fue la aportación tardía de una hoja de relación de méritos. La acreditación material de méritos se realizó en tiempo y forma.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales contestó a nuestra solicitud remitiendo el siguiente informe elaborado por el Director del Instituto Aragonés de Administración Pública:

*“La base 3.1.2 de la convocatoria contenida en la Orden de 13 de junio de 2001, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, dice: Los aspirantes que soliciten puntuación en la fase de concurso deberán presentar, con la instancia, una relación detallada de los méritos que aleguen poseer, ordenados según la clasificación que figura en la base 8.1, indicando todos aquellos datos que permitan su consideración indubitada para valorarlos de acuerdo con los baremos establecidos, sin que puedan tenerse en cuenta extremos que no figuren expresos. La valoración se efectuará en todo caso condicionada a su acreditación documental, a cuyo efecto los interesados deberán aportar, en el momento que se les requiera, la documentación correspondiente, o bien la comunicación de que ya se encuentra en poder de la Administración de la Comunidad Autónoma con indicación expresa de la circunstancia en que fue aportada. Tal aportación no podrá servir para acreditar nuevos méritos no alegados en su momento por olvido o por adquisición posterior. Los méritos que no resulten suficientemente constatados deberán anularse del cómputo total de la puntuación del concurso, con los efectos que de ello se deriven y, en el caso de que se probase la falsedad de lo alegado, quienes en ella incurrieren serán excluidos del proceso selectivo, sin perjuicio de las responsabilidades que pudieran exigirse.*”

*El artículo 24.3 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón establece que las bases de las convocatorias vinculan a la Administración, a los tribunales o comisiones de selección u órganos que hayan de juzgar las pruebas selectivas, y a quienes participen en éstas, de acuerdo con la reiteradísima jurisprudencia que considera a las bases como la ley del proceso selectivo que regulan.*

*El Sr. ... no alegó mérito alguno con su instancia, razón por la cual el Tribunal Calificador no ha podido valorar los que ha aportado en momento posterior.”*

El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.

A la vista de los precedentes hechos cabe realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** La convocatoria de pruebas selectivas para el ingreso por promoción interna en el Cuerpo Ejecutivo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón,

Escala General Administrativos (Administrativos) publicada en el B.O.A. nº 74, de 22 de junio de 2001, contenía una previsión específica acerca de la fase concurso en la base 3.1.2: *“Los aspirantes que soliciten puntuación en la fase de concurso deberán presentar, con la instancia, una relación detallada de los méritos que aleguen poseer... sin que puedan tenerse en cuenta extremos que no figuren expresos.”* Esta misma base prevé que con posterioridad los interesados aporten acreditación documental de dichos méritos si bien *“... tal aportación no podrá servir para acreditar nuevos méritos no alegados en su momento por olvido o por adquisición posterior...”*.

El Director del Instituto Aragonés de Administración Pública recuerda en su informe que esta base vincula tanto a la propia Administración convocante como al Tribunales de selección que ha de juzgar las pruebas y a los aspirantes que participen en las mismas, por mandato expreso del artículo 24.3 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, siendo además un criterio jurisprudencial consolidado que las bases de una convocatoria constituyen la “ley” del proceso selectivo.

Si bien está acreditado que el Sr. A. no presentó junto con su instancia una relación detallada de todos los méritos que poseía, sin embargo, debe observarse que su instancia sí contenía alegación de algunos méritos y, en concreto:

- Título académico de Licenciado en Ciencias
- 2 años de antigüedad en el Grupo D (mínimo exigido para participar en el proceso de promoción interna)

Al menos estos elementos pueden ser considerados como méritos alegados por el aspirante a efectos de su valoración pues están presentados en plazo (resultan de la propia instancia) y han sido acreditados documentalmente también en plazo (1 de febrero de 2002).

Deberían por ello considerarse la valoración al menos de estos dos años de antigüedad mínima exigida en el Grupo D tanto en el apartado de “antigüedad” como en el de “trabajo desarrollado” y “grado personal consolidado” y valorarse asimismo la “titulación” de Licenciado en Ciencias.

No puede olvidarse que la convocatoria de pruebas selectivas para el ingreso por promoción interna en el Cuerpo Ejecutivo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, Escala General Administrativos (Administrativos) tenía como destinatarios exclusivos a funcionarios de la propia Administración aragonesa que pertenecieran a la clase de especialidad de Auxiliares Administrativos y tuvieran una antigüedad mínima de dos años, además de reunir otros requisitos establecidos en la Base 2ª de la misma.

Se trata, por tanto, de una prueba de carácter interno en la que sólo pueden participar aspirantes que ya ostentaban con carácter previo la condición de personal funcionario al servicio de la Diputación General de Aragón. El proceso se ha instrumentado al amparo de la previsión específica de los arts. 44 y 45 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y sólo han podido participar finalmente en las pruebas los aspirantes que, conforme a la Base 4ª de la convocatoria, han sido expresamente admitidos por resolución del Director General de Función Pública lo que supone, entre otros extremos, reconocer que pertenecen a la *“...clase de especialidad de Auxiliares administrativos con una antigüedad mínima de dos años”*.

Iría contra los propios actos de la Administración negar al Sr. A. la valoración de los dos años de antigüedad en la clase de especialidad de Auxiliares Administrativos que la resolución aprobando la lista definitiva de admitidos le había reconocido poseer.

**Segunda.-** Además es preciso recordar el sentido antiformalista de la legislación reguladora del procedimiento administrativo. El Tribunal Supremo recuerda que se trata de un "... *formalismo atemperado, meramente instrumental, susceptible de permitir en la mayor parte de los casos, la subsanación del defecto...*" (vid. entre otras Ss. de 4-3-1995 y 25-10-1996). Ello resulta, por una parte, de la vigencia del principio "*pro actione*" que tiende a asegurar la decisión de la Administración sobre el fondo del asunto, superando las dificultades formales que puedan existir (principio vinculado a la tutela judicial efectiva) y, por otra, de la técnica del error excusable a que parece obligar el principio de la buena fe.

En segundo lugar, debemos recordar las amplias facultades de que dispone el órgano de valoración en la ordenación del procedimiento, de acuerdo con los artículos 74 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ello siempre que no se vulneren las bases de la convocatoria, que constituyen, como es bien sabido, la "ley del concurso".

La subsanación de esta deficiencia, valorando al menos los méritos que resultaban de la propia instancia presentada por el Sr. A, entendemos que podría haberse llevado a cabo por el Tribunal Calificador al amparo de argumentos como los aquí expuestos, que apartándose del rigorismo formal de la solución dada por la Administración, encuentran un suficiente apoyo legal y jurisprudencial sin dañar la regularidad del procedimiento.

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

**Sugerir** al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales que considere adecuadamente alegados por D. A. tanto los dos años de antigüedad mínima exigida en la clase de especialidad de Auxiliares Administrativos como la Titulación de Licenciado y en su virtud se realice la valoración de estos méritos tanto en el apartado de "antigüedad" como en el de "trabajo desarrollado", "grado personal consolidado" y "titulación".»

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia rechazada. El Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales remitió el siguiente informe:

*"En relación con su escrito del 13 de junio (salida nº 1730) por el que remitía Sugerencia formulada por el Justicia de Aragón relativa al expediente de queja número DI-313/2002-4, sobre pruebas selectivas para cubrir, por turno de promoción interna, plazas del Cuerpo Ejecutivo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, Escala General Administrativa (Administrativos), he de informarle lo siguiente:*

*- En relación con la primera consideración jurídica, la Administración Pública está vinculada por los principios que rigen los procedimientos selectivos, es decir, transparencia, objetividad, igualdad, mérito y capacidad, correspondiendo al aspirante*

alegar y demostrar el grado en que posee estos dos últimos. El principio general de impulso de oficio del procedimiento queda, pues, atemperado en este caso ya que la Administración no puede entrar a considerar ni a valorar un mérito no invocado por el interesado en tiempo y forma. Distinto es que el interesado alegara sus méritos en el momento oportuno y no los acreditara debidamente, pero los documentos necesarios se encontrarán ya en los archivos administrativos.

Por otra parte, en el razonamiento aducido para valorar como méritos del interesado, como mínimo, el Título de Licenciado y los dos años de antigüedad en el Grupo D, tampoco es cierto que los méritos a valorar resulten de su propio expediente personal, ya que en primer lugar el Título de Licenciado que menciona en su solicitud no es un requisito exigido para acceder a un Cuerpo o Escala del Grupo C, y al ser una titulación superior a la exigida puede valorarse como mérito, pero sólo previa solicitud expresa del interesado, según los principios anteriormente expuestos. En cuanto a los dos años de antigüedad en el grupo D, la afirmación de que la Administración ha ido contra sus propios actos es incierta, puesto que si bien resulta este dato de los propios registros administrativos y además es un requisito para participar en la convocatoria, la Base 1.2.1. establece la forma en que se computarán como mérito los años de servicios prestados en función del nivel y el tiempo pasado en cada puesto de trabajo, para lo cual es indispensable que el interesado alegue y acredite estos datos; y el hecho de que en su mayor parte sean, a posteriori, fácilmente comprobables por la Administración, no lo exime de este deber.

-En relación con la segunda consideración jurídica, la interpretación "flexible y antiformalista" del procedimiento administrativo ha de ser siempre dentro de la legalidad, es decir, cuando la propia norma lo permita por no quedar frustrada su finalidad esencial y dentro del respeto a los principios que prevalecen en todo procedimiento selectivo de concurrencia competitiva, que son los de transparencia, objetividad, mérito y capacidad, tal y como se ha mencionado anteriormente. Y en este sentido, hay que destacar que la convocatoria en su base 3.1.2-el precepto que infringe el interesado aduciendo "flexibilidad en el procedimiento"- no hace sino reproducir un precepto de rango superior, el artículo 6º B) del Decreto 36/1994 de 23 de febrero de la Diputación General de Aragón por el que se adecúan los procedimientos en materia de personal a las normas de la Ley 30/1992 de 26 de Noviembre, en redacción dada por el Decreto 54/1997, en el cual se establece textualmente que:

En los procedimientos de concurso-oposición o de concurso en los que, dentro del proceso selectivo, hayan de considerarse, en calidad de méritos, factores distintos de la mera superación de los ejercicios y de los especificados en la respectiva convocatoria, los solicitantes deberán presentar, con la instancia, una relación detallada de los que aleguen poseer, ordenados según la clasificación que figure en las bases y con indicación de todos aquellos datos que permitan su consideración indubitada para valorarlos de acuerdo con los baremos establecidos en la Ley, y sin que puedan tenerse en atenta extremos que no figuren expresos. La valoración se efectuará en todo caso condicionada a su acreditación documental, a cuyo efecto los interesados deberán aportar, en el momento en que se les requiera, la documentación correspondiente, o bien la comunicación de dote ya se encuentra en poder de la Comunidad Autónoma, con indicación de la circunstancia en que fueron aportados. Tal aportación no podrá servir para acreditar nuevos méritos no alegados en su momento por olvido o por adquisición posterior.(...)

El tenor literal de este precepto es tajante y da lugar a pocas "interpretaciones flexibles".



*Finalmente, hay que indicar que la misma cuestión ha sido objeto de un recurso de alzada ante los Consejeros de Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Empleo y que este Instituto ha tenido conocimiento de que con fecha 5 de junio se ha dictado Resolución conjunta desestimando las pretensiones del interesado.*

*Por todo lo expuesto, debo comunicarle que no procede la aceptación de la Sugerencia formulada.”*

### **18.3.2. PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO.**

#### **18.3.2.1. VALORACIÓN DE GRADO PERSONAL EN CONCURSO DE MÉRITOS CONVOCADO POR EL INSTITUTO ARAGONÉS DE SERVICIOS SOCIALES. EXPTE. DI-784/2002.**

Este expediente tuvo por objeto el análisis de la valoración del grado personal de los aspirantes realizada por la Comisión de Valoración de un concurso de méritos, ya que se alegaba en el escrito de queja que ésta había otorgado puntuación por la posesión de grado personal a aspirantes que no reunían los requisitos establecidos por la ley para obtenerlo.

Se realizó la siguiente Recomendación:

#### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que *“D<sup>a</sup> ... y D<sup>a</sup> .... participaron en concurso de méritos de la Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales para cubrir puestos de trabajo reservados en exclusiva a la Clase de Especialidad de Asistentes Sociales, convocado por Resolución de 20 de julio de 2001, publicada en B.O.A. de 3 de agosto de 2001. Dicho concurso fue convocado tras dos años y medio sin que se ofertara concurso de méritos para dicha especialidad, a pesar de las peticiones realizadas en este sentido por Asistentes sociales funcionarias ante la inminente funcionarización del personal laboral. Resuelto en fecha 15 de febrero de 2002 y publicado en B.O.A. de 6 de marzo, superó por ello el plazo máximo para la resolución de un concurso.*

- *Que en dicha Resolución se adjudican plazas a Asistentes Sociales, personal laboral hasta su funcionarización por Orden 21 de junio de 2001. Se les otorgó puntuación por un grado personal que no consolidarán hasta transcurridos dos años de la toma de posesión como funcionarios.*

- *En fecha de la Resolución, los funcionarios debían permanecer 2 años en la localidad en la cual habían obtenido destino definitivo como funcionarios, antes de*

*poder participar en un concurso de traslados a otra localidad. Este requisito no fue exigido al personal funcionarizado en junio de 2001.*

*- Se valoró a los solicitantes el tiempo trabajado como personal laboral e interino, en detrimento por ello al personal que inició su trabajo en la Administración como personal funcionario, cuando, por el contrario, todos los requisitos y méritos a los que se aluden en la convocatoria del concurso se refieren a personal funcionario.”*

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales ha contestado a nuestra petición remitiendo un informe en el que expone lo siguiente:

*“La competencia para la convocatoria y resolución de los concursos de méritos para la provisión de puestos de trabajo propios de la especialidad de Asistentes Sociales, se atribuye a la Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales desde el 1 de enero del 2001, habiéndose realizado la convocatoria por Resolución de 20 de julio de 2001.*

*La desconcentración de los procesos selectivos, unido al reciente proceso de funcionarización, hizo necesario establecer en esta materia, un procedimiento reglado que permitiera evaluar los méritos alegados por los concursantes de forma clara, objetiva y homogénea, evitando la disparidad de criterios interpretativos en la actuación de las distintas Comisiones de Selección, motivó la demora en el plazo de resolución del mismo.*

*En cuanto a la valoración de méritos cabe reseñar que la Comisión de Selección se ajustó en todo momento a los criterios generales establecidos por la Dirección General de la Función Pública.*

*En dichos criterios, se establece que a aquellos candidatos que no tengan consolidado grado personal alguno -por no llevar todavía dos años en su primer destino definitivo- se les atribuirá como puntuación en este apartado la que correspondería al grado propio del nivel mínimo del intervalo reconocido para su Cuerpo, Escala o Clase de especialidad en la disposición adicional primera del Reglamento de provisión de puestos de trabajo. En consecuencia al personal funcionarizado, que no tenía consolidado grado personal, se les otorgó la puntuación correspondiente al grado 18, mínimo establecido para la especialidad de Asistente Social.*

*Asimismo, respecto al tiempo necesario de permanencia en el puesto de trabajo desde su toma de posesión como funcionario para participar en los concursos de provisión de puestos, y siguiendo igualmente el criterio establecido por la Dirección General de la Función Pública, se ha estado, al tiempo transcurrido desde la fecha de adjudicación del mismo como destino definitivo en su anterior condición de personal laboral, aplicándose a tal fecha los criterios generales de movilidad.*

*Teniendo en cuenta que el cambio de régimen jurídico no ha supuesto un cambio de puesto de trabajo, tal y como se deduce del artículo 10.1 del Decreto 163/1998, de 15 de septiembre, por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la condición de funcionario por personal laboral con contrato de carácter*

*indefinido de la Administración de la comunidad Autónoma de Aragón, la toma de posesión del puesto que ya venía ocupando como personal laboral no constituye una referencia temporal a efectos de movilidad, sino un mero requisito para la adquisición de la condición de funcionario.*

*El desempeño de puestos de trabajo por personal laboral funcionarizado en virtud de los procesos previstos en el Decreto 163/1998, ha sido valorado, una vez reconocido como servicios previos, durante el tiempo en que tales puestos hayan figurado en las relaciones de puestos de trabajo como reservados a funcionarios.”*

A la vista de los antecedentes expuestos, deben realizarse las siguientes

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** Plantea el escrito de queja diversas cuestiones en torno al concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo vacantes reservados en exclusiva a la clase de especialidad de Asistentes Sociales, convocado por Resolución de 20 de julio de 2001 de la Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales y resuelto el día 15 de febrero de 2002.

Se alega en el escrito de queja que la Comisión de Valoración del concurso ha otorgado puntuación por la posesión de grado personal a aspirantes que no reunían los requisitos establecidos por la ley para obtener dicho grado personal.

El informe remitido por la Administración aduce que la Comisión de Selección del concurso se ajustó en todo momento a los criterios generales establecidos por la Dirección General de Función Pública y que en dichos criterios “... se establece que a aquellos candidatos que no tengan consolidado grado personal alguno - por no llevar todavía dos años en su primer destino definitivo- se les atribuirá como puntuación en este apartado la que correspondería al grado propio del nivel mínimo del intervalo reconocido para su Cuerpo, Escala o Clase de Especialidad”.

No podemos estar de acuerdo con esta interpretación que vulnera, a nuestro parecer, la legislación de función pública. En efecto, el artículo 14.1 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional, aprobado por Decreto 80/1997 prevé que en los concursos se pueda valorar “*la posesión de un determinado grado personal*”, en consonancia con la regulación contenida en el artículo 31.1 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón. La Orden de 15 de abril de 1998, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, por la que se establece el baremo para la provisión de puestos de trabajo por concurso de méritos, precisa en su apartado Cuarto, 1, a) que “*únicamente se valorará el grado personal efectivamente consolidado por el concursante*”.

De acuerdo con los artículos 39 y 40 de la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública, si bien los funcionarios tienen en principio asignado el grado personal correspondiente al nivel mínimo del intervalo establecido para el Cuerpo o Escala o clase de especialidad, sin embargo no consolidan efectivamente este grado personal hasta que hayan transcurrido dos años de desempeño del puesto asignado.

Una interpretación adecuada de la Orden de 15 de abril de 1998 parece excluir como grado consolidado la situación de quienes aún no han cumplido dos años de servicios como funcionarios de carrera.

**Segunda.-** Se expone en el escrito de queja que no se ha cumplido, respecto al personal laboral funcionarizado, el requisito de tiempo de permanencia en el puesto de trabajo exigido por las bases de la convocatoria.

La convocatoria de concurso de méritos se publicó el día 3 de agosto de 2001. Su Base Primera, apartado 8º establecía lo siguiente:

*“No podrán participar en esta convocatoria los funcionarios que hubieran obtenido destino definitivo y no hubieran transcurrido dos años desde la toma de posesión del citado destino, salvo en los supuestos de remoción del puesto de trabajo, supresión del mismo o cese en puesto de libre designación, o que opten únicamente a puestos del mismo Departamento y en la misma localidad en que están destinados”.*

Esta regulación era conforme con el contenido del artículo 33.4 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón. Sin embargo, este precepto fue objeto de una modificación puntual introducida por el artículo 15 de la Ley 26/2001, de 28 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas, que mantuvo la exigencia de la permanencia dos años en el mismo Departamento, pero suprimió la de la localidad. La Ley 26/2001 no contenía ninguna norma específica que estableciera un régimen de retroactividad en esta materia, por lo que al estar la convocatoria aprobada conforme al régimen jurídico anterior debía mantenerse para todos los aspirantes inscritos la exigencia resultante de la anterior redacción del artículo 33.4 de la Ley de Ordenación de la Función Pública. Por ello, para quedar exceptuados de la exigencia de dos años de permanencia en el puesto no basta con la acreditación de la pertenencia al mismo Departamento, sino que también es exigible que el destino se encuentre en la misma localidad que la plaza a la que se aspira.

No tenemos constancia de si la circunstancia que hemos descrito concurre en algunos de los aspirantes que han obtenido plazas en el concurso pues, si bien así se ha denunciado en el escrito de queja, sin embargo la Diputación General de Aragón nada ha contestado al respecto. Es pertinente indicar que, en el supuesto de haberse dado este caso, se produciría una vulneración de la base Primera, apartado 8º de la convocatoria y del artículo 33.4 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón (en su redacción vigente en el momento de aprobarse la convocatoria).

Cuestión distinta es la relativa a si, a efectos de la exigencia de dos años de permanencia en el puesto, se debe computar o no el tiempo desempeñado como laborales por los aspirantes procedentes del proceso de funcionarización. La Administración alega que con la funcionarización se ha producido un cambio en la naturaleza jurídica de la relación que une a la misma con el personal laboral que ocupaba puestos de trabajo propios de funcionario. Sin embargo, considera que los puestos de trabajo que desempeñan no han cambiado su naturaleza jurídica. De hecho las Relaciones de Puestos de Trabajo los incluían como puestos propios de funcionarios si bien desempeñados por personal laboral, por lo que la funcionarización se ha limitado a terminar con esta anomalía.

Por todo ello, nos parece razonable el criterio adoptado por la Comisión de Valoración del concurso, en cuya virtud *“el desempeño de puestos de trabajo por personal laboral funcionarizado ...será valorado, dentro de este apartado, durante el*

*tiempo en que tales puestos hayan figurado en las Relaciones de Puestos de Trabajo como reservados a funcionarios”.*

**Tercera.-** Se expone en el escrito de queja que dentro del apartado de méritos específicos se ha valorado el tiempo de trabajo acreditado como personal laboral. Debe considerarse razonable el criterio alegado por la Diputación General de Aragón en el sentido de que debe atenderse a la naturaleza de los puestos de trabajo desempeñados. Si las funciones de éstos tienen una relación con las propias del puesto al que se opta en el concurso parece adecuado que se valore el tiempo en que se han desempeñado, tanto como personal laboral antes de la funcionarización como en la condición de funcionarios de carrera. El puesto sigue siendo el mismo y, además, el criterio se ha aplicado, al parecer, de modo uniforme.

**Cuarta.-** Debemos hacer, finalmente una reflexión sobre la valoración realizada a una aspirante como trabajo desempeñado del tiempo que disfrutó de una excedencia por cuidado de hijos.

Las normas que regulan mecanismos para conciliar en la mayor medida posible las exigencias de la vida familiar y de la profesional, pretenden evitar que la maternidad (o paternidad) constituya una penalización para la carrera profesional de los trabajadores. La Ley 39/1999 que modificó entre otras normas el artículo 29.4 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública establece un marco legal para los empleados públicos en esta situación de excedencia que permite sin duda la interpretación amplia dada por la Administración en el presente caso.

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

**Recomendar** al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales que reconsidere el criterio seguido por la Comisión de Valoración del concurso en relación con la valoración del grado personal. Por otra parte, debería comprobarse si existe algún aspirante admitido por aplicación de la nueva redacción dada al artículo 33.4 de la Ley de Ordenación de la Función Pública por la Ley 26/2001, ya que no es posible la aplicación retroactiva de la misma al presente concurso de méritos.»

Recomendación aceptada.

#### **18.3.2.2. CONCURSO DE MÉRITOS. EFECTOS QUE PRODUCE LA INCORRECTA CERTIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS PRESTADOS. EXPTE. DI-568/2002.**

El Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa” de Zaragoza dejó de incluir un periodo de tiempo de excedencia por cuidado de hijos al certificar los servicios prestados por una funcionaria que pretendía participar en un concurso de méritos. Tras analizar las consecuencias derivadas de este error, nuestra Institución formuló la siguiente Sugerencia:

« **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 7 de mayo de 2002 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a la falta de valoración del periodo de tiempo en que D<sup>a</sup> A, personal no sanitario de carácter interino que desempeña plaza en el Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa” de Zaragoza, había estado en situación de excedencia por cuidado de hijo.

**SEGUNDO.-** Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa” de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**TERCERO.-** El Subdirector de Gestión y SS. GG. del Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa” remitió con fecha 14 de junio de 2002 el siguiente informe:

*“En relación con los expedientes de esa institución referenciados en el epígrafe, referentes al cómputo del tiempo en situación de excedencia por cuidado de hijo, pasamos a informar lo siguiente:*

*En primer lugar se considera necesario aclarar que las certificaciones de servicios prestados son confeccionados por la Unidad de Personal de este Centro, siempre a instancia de la parte interesada, que debe aportar, en el impreso de solicitud, sus datos personales y de situación administrativa, así como el motivo del certificado y el contenido que el solicitante desea le sea certificando “donde se haga constar...”*

*En el momento de la confección de las certificaciones objeto de las Quejas presentadas, cuando en las solicitudes el interesado expresaba únicamente su deseo de la constancia de “servicios prestados”, eran realizadas de forma automática a través del sistema informático de gestión de personal instalado en el centro (PLAN DIAS). Programa informático que incluía en sus certificados exclusivamente los Servicios efectivamente prestados, no incluyendo, por tanto, ningún tipo de situación administrativa distinta de la de servicio activo (excedencia, licencia no retribuidas..). Situaciones que eran incluidas, en certificaciones confeccionadas frecuentemente de forma manual, cuando así era requerido en el impreso de solicitud por los interesados. En la actualidad, tras la instalación de un nuevo sistema informático de gestión de personal (META 4), se está trabajando en el diseño de un nuevo modelo de certificado que incluya, junto a los periodos de trabajo efectivamente realizados, los periodos asociados a situaciones que conlleven reserva de plaza con expresión de la causa de la misma.*

*Por lo que respecta a los procesos de baremación que se citan en la Queja presentada ante esa institución, es necesario indicar que, en este centro únicamente se gestiona la convocatoria de acoplamiento para la adscripción de puestos de trabajo de personal auxiliar administrativo y administrativo. Siendo competencia de la Dirección Provincial del INSALUD (Actualmente Servicio Aragonés de Salud) la valoración de méritos de la bolsa de trabajo, y en caso del concurso-oposición para la provisión de plazas de Auxiliar Administrativo, del propio tribunal del proceso selectivo.*

*En la citada convocatoria, de fecha 26 de febrero de 2002, para la provisión de plazas de este centro de gasto, si bien sólo han sido valorados los servicios efectivamente prestados, el cómputo del tiempo en situación de excedencia voluntaria no hubiera tendido efecto alguno en la Resolución de 1 de Abril de 2002. Siéndoles adjudicadas a las reclamantes dos de los cuatro puestos convocados para el Servicio “Apoyo hospitalización”, según se determina a continuación.”*

	Puntuación de Servicios Prestados = <b>99 puntos</b> Puntuación incluyendo exc. maternidad= <b>105 puntos</b>	
A	<b>PLAZAS SOLICITADAS por orden de petición</b>	<b>ADJUDICACIONES</b>
	1º FARMACIA	C 146 PTOS
	2º APOYO HOSPITALIZACIÓN	<b>DESTINO QUE LE ES ADJUDICADO</b>

	Puntuación de Servicios Prestados = <b>112 puntos</b> Puntuación incluyendo exc. maternidad= <b>117 puntos</b>	
B	<b>PLAZAS SOLICITADAS por orden de petición</b>	<b>ADJUDICACIONES</b>
	1º FARMACIA	C 146 PTOS
	2º RADIODIAGNÓSTICO	D con 148 puntos
	3º FACTURACIÓN	E con 147 puntos
	4º ANATOMIA PAT.	F con 155 puntos
	5º NEUROCIRUGÍA	G con 137,50 p.
	6º APOYO HOSPITALIZACIÓN	<b>DESTINO QUE LE ES ADJUDICADO</b>

*Por último señalar que la solicitud de cómputo de servicios prestados en el periodo de excedencia maternal, que las interesadas presentaron por escrito de fecha 8 de marzo, debe entenderse expresamente contestado, por una parte de forma oral por el servicio de Personal de este Centro, así como por la publicación, en fecha 19 de marzo de 2002, de la Resolución Provisional a dicha convocatoria de acoplamiento, que incluía el oportuno plazo de reclamación, y en último caso por la Resolución definitiva, de fecha 1 de abril de 2002, que asimismo incluía el oportuno pie de recursos admisibles.”*

**CUARTO.-** De acuerdo con lo expuesto, el Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa” emitió un nuevo certificado con fecha 3 de julio de 2002 en el que se incluía de modo expreso el periodo de tiempo en que D<sup>a</sup>. A había estado en situación de excedencia por cuidado de hijos (de 05/03/1996 a 04/09/1996).

No obstante lo anterior, el día 10 de julio de 2002 se recibió escrito del presentador de la queja en el que se instaba a que el Justicia de Aragón se dirigiera al Tribunal Provincial de Zaragoza de las pruebas selectivas convocadas dentro de la Oferta de Empleo Público de 1997 para cubrir plazas de Auxiliares Administrativos al objeto de que se tuviera en cuenta este nuevo certificado en la valoración de los méritos que correspondían a la Sra. A.

**QUINTO.-** A la vista de todo ello, se remitió nuevo escrito al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales exponiendo la situación y solicitando información sobre las posibilidades existentes de que el Tribunal Provincial de Zaragoza tomara en consideración el nuevo certificado emitido por el Hospital Clínico con fecha 3 de julio de 2002.

La Diputación General de Aragón ha contestado a nuestra solicitud remitiendo con fecha 24 de octubre de 2002 un informe del Jefe de Gabinete del Consejero de Salud, Consumo y Servicios Sociales en el que se expone lo siguiente:

*“ Tal y como se indicó en el informe remitido sobre el particular por el Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa” las certificaciones de servicios prestados se confeccionan por la Unidad de Personal del correspondiente centro y siempre a instancia de la parte interesada quien deberá aportar, junto con el impreso de solicitud, sus datos personales y de situación administrativa así como el motivo del certificado y el contenido que el solicitante desea que le sea certificado.*

*Al no especificar nada al respecto, el certificado objeto de la queja presentada se confeccionó, como es habitual en estos casos de forma automática utilizando para ello el correspondiente programa informático en el que únicamente se incluyen los servicios efectivamente prestados quedando excluida toda situación administrativa distinta de la de servicio activo, por cuanto no se computó como servicios prestados el periodo de tiempo que la interesada permaneció en situación de excedencia por cuidado de hijo.*

*Las situaciones distintas al servicio activo únicamente se incluyen cuando sean requeridas expresamente por el interesado en el impreso de solicitud, cuyo caso el certificado se confecciona manualmente.*

*Si bien es cierto que con posterioridad a su emisión la interesada no mostró su disconformidad al respecto, tras la baremación efectuada del mismo por el Tribunal Provincial para la provisión de plazas de Auxiliar Administrativo, la Sra. A. solicitó un nuevo certificado de servicios prestados solicitando expresamente la inclusión del periodo de tiempo que permaneció en situación de excedencia por cuidado de hijo, certificado que fue emitido y entregado pertinentemente a la interesada.*

*Entrando a valorar la actuación llevada a cabo por el Tribunal como órgano colegiado, ésta se ajusta a lo dispuesto en la propia convocatoria así como en la legislación vigente en materia de selección y provisión de plazas de personal estatutario de los Servicios de Salud.*

*En concreto la admisión y valoración del segundo certificado, por cuanto se trata de una competencia exclusiva del tribunal como órgano, únicamente es posible si la interesada procede a su impugnación mediante la interposición del pertinente recurso en la forma y plazos legalmente establecidos en la norma reguladora del procedimiento.*

*Por último y para evitar casos similares en un futuro, se ha procedido a la instalación de un nuevo sistema informático de gestión de personal y se está trabajando en el diseño de un nuevo modelo de certificado que incluya, además de los periodos de trabajo efectivamente realizados, los periodos asociados a situaciones que conlleven reserva de plaza con expresión de la causa de la misma.”*

**SEXTO.-** El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**



**PRIMERA.-** Son varias las cuestiones de relevancia que se suscitan en esta queja. Una primera, de carácter formal, hace referencia a la organización administrativa del sistema de certificaciones que se realizan a los empleados que participan en procesos selectivos como los aquí considerados. La Administración, en los informes que nos ha remitido, ha explicado la concurrencia de problemas de gestión derivados de la existencia de un programa informático que no contemplaba situaciones administrativas como la que afectaba a la Sra. A. (excedencia por cuidado de hijos). Esta disfunción se va a procurar corregir tras la instalación de un nuevo sistema informático de gestión de personal.

Por otra parte, se alega como justificación de la actuación administrativa que la solicitud de un empleado de que se certificaran los “servicios prestados” debería expresar además el contenido de lo que desea que se le certifique. No podemos estar de acuerdo con esta afirmación. El artículo 3 del Decreto 213/1992, sobre expedición de certificaciones y compulsas, se limita a exigir que la solicitud exprese los fines y efectos para los que se pide el certificado. Parece por ello suficiente consignar “servicios prestados” como fines y “baremación bolsa de trabajo”, “baremación concurso pruebas selectivas” u otras expresiones similares como efectos. Además, el concepto “servicios prestados” no puede quedar reducido a “servicio activo”, como parece pretender el Hospital Clínico en su informe. A una petición de que se certifiquen los “servicios prestados”, la Administración debe contestar con un documento en el que se incluyan todos los servicios y el carácter con que se han desempeñado, pues en otro caso estaríamos ante un certificado incompleto, como ha sucedido en el presente caso. Un certificado constata hechos, y no puede prescindir de algunos de ellos, máxime si ello se debe a una inadecuada configuración del sistema informático de gestión de personal. El artículo 4 del Decreto 213/1992, sobre expedición de certificaciones y compulsas, es suficientemente clarificador al disponer:

*“Artículo 4º.--1. Las certificaciones se ajustarán estrictamente a los datos y documentos obrantes en el expediente administrativo, absteniéndose los titulares de los órganos competentes para su expedición de expresar en las mismas criterios subjetivos de valoración, conexión o interpretación de los hechos sobre los que se certifique.”*

**SEGUNDA.-** Una nueva cuestión a estudiar es la siguiente: acreditada la concurrencia de un error producido en la elaboración del certificado de servicios previos, debe determinarse a quién han de imputarse las consecuencias jurídicas de este error.

La Administración entiende que la Sra. A. debía haber manifestado su disconformidad con el primer certificado en el momento de recibirlo, al detectar la falta de certificación de un periodo de tiempo. Es cierto que esta solución habría sido la más idónea, pero debemos recordar que no puede rechazarse de plano la posibilidad de rectificar el error en un momento posterior (de oficio por el propio Hospital o a solicitud de la interesada), y de modo singular dentro del procedimiento administrativo en el que se pretende hacer valer el certificado.

En este sentido, la Sra. A. expuso al Tribunal Provincial de Zaragoza la concurrencia de un error en el certificado aportado tras publicar el Tribunal con fecha 29 de abril de 2002 las valoraciones alcanzadas en la fase de concurso. Este escrito, de fecha 2 de mayo de 2002, ha sido desestimado de modo expreso por el Tribunal Provincial en sesión celebrada el día 14 de mayo de 2002, siéndole notificado a la Sra. A. el día 30 de julio de 2002.

El Tribunal Provincial, en consecuencia, ha rechazado la subsanación del error que había sido instada por la propia perjudicada. Es cierto que la jurisprudencia es muy cautelosa en materia de subsanación de deficiencias en procesos selectivos, si bien diversas sentencias recientes la admiten en apreciación de las circunstancias del caso concreto (SSTS de 28 de julio de 1997 y 26 de octubre de 1994).

A nuestro parecer el caso que estamos analizando reúne algunas características especiales que podrían haber favorecido tal corrección. Así el documento ha sido elaborado por la propia Administración convocante y no por otra diferente y el error padecido se debe a esa misma Administración. Sin embargo, parece faltar un elemento esencial para llevarla a efecto, cual es la alegación por la Sra. A. de ese concreto periodo de tiempo dentro de su solicitud inicial.

Por ello, puede considerarse ajustada a derecho la respuesta dada por el Tribunal de Selección.

Sin perjuicio de lo hasta aquí expuesto, debemos destacar que el conjunto de circunstancias padecidas por la Sra. A. podrían haber generado responsabilidad patrimonial de la Diputación General de Aragón.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales adopte las medidas precisas para solucionar de modo definitivo los problemas de gestión informática de las certificaciones que expida sobre datos referentes a su personal.

Que el Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales valore la eventual concurrencia de un supuesto de responsabilidad patrimonial por razón de los perjuicios ocasionados a D<sup>a</sup>. A. »

### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia aceptada.

### **18.3.2.3. "CONCURSILLO DE TRASLADOS". EXPTE. DI-1112/2001.**

Nuestra Institución analizó en este expediente la adecuación a derecho del "concursillo de traslados" que el Ayuntamiento de Zaragoza convoca anualmente entre los Oficiales de Mantenimiento adscritos a Colegios Públicos, en el que participan únicamente los Oficiales de Mantenimiento fijos que prestan servicio en Colegios Públicos y desean cambiar de Centro. Con este motivo se tuvo ocasión de volver a incidir en los problemas derivados de la falta de elaboración y aprobación por el Ayuntamiento de Zaragoza de una relación de puestos de trabajo con todos los elementos que exige la legislación de función pública.

## « ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que, por Resolución de 2 de noviembre de 2001, la Alcaldía-Presidentencia del Ayuntamiento de Zaragoza había convocado un “concurso” para personal adscrito a Colegios Públicos (oficiales de mantenimiento).

En el escrito de queja se exponían los siguientes motivos de discrepancia con el contenido de la citada Resolución:

*“1.- Se trata de un “concurso” limitado en exclusiva al personal ya adscrito a Colegios Públicos. No cree que exista amparo legal para este procedimiento, que tampoco es una redistribución de efectivos.*

*2.- Se frustra el legítimo derecho de los Oficiales de Mantenimiento del Ayuntamiento de optar a plazas en otros servicios (pues no se convoca concurso abierto) así como el de los Oficiales destinados en otros servicios a optar a plazas en Colegios Públicos.*

*3.- Existe el agravante de que desde hace años no se convoca ningún concurso abierto, no obstante existir obligación legal de convocar al menos un concurso al año (Decreto 80/1997 del Gobierno de Aragón).*

*4.- Se dice que los destinos son “Porterías de Colegios Públicos” cuando ni el organigrama del Ayuntamiento ni la R.P.T. prevea otra cosa que “Oficiales de Mantenimiento”.*

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe del Servicio Jurídico-Administrativo de Cultura y Acción Social en el que se exponía lo siguiente:

*“... este Servicio informa que, efectivamente, y como ya tiene conocimiento el Servicio de Personal, anualmente, se celebra entre los Oficiales de Mantenimiento adscritos a Colegios Públicos el denominado “Concurso de traslados” en el que participan todos los Oficiales de Mantenimiento fijos que prestan servicio en Colegios Públicos y desean cambiar de Centro, en base al listado de vacantes existentes en los Centros y que se adjunta a la convocatoria para la celebración del mencionado Concurso.*

*Igualmente señalar que el criterio a la hora de la adjudicación de las vacantes es la antigüedad en este Servicio Jurídico Administrativo de Cultura dentro del colectivo de Oficiales de Mantenimiento adscritos a la Unidad de Porterías de Colegios Públicos.*

*En relación a las cuestiones planteadas en los puntos 2, 3 y 4 señalar que competen al Servicio de Personal’.*

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** El vigente Pacto aplicable al personal funcionario del Ayuntamiento de Zaragoza regula en su artículo 20 un procedimiento de redistribución de efectivos cuya mecánica se aparta del sistema que, con carácter general, definen la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobada por Decreto Legislativo 1/1991 y el Reglamento de provisión de puestos, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio.

En efecto, de acuerdo con las normas citadas, el sistema normal de provisión de puestos de trabajo es el concurso de méritos (art. 20.1.a) Ley 30/1984) mientras que la redistribución de efectivos constituye un sistema no habitual vinculado a la existencia de específicas "*necesidades del servicio*" (art. 20.1.d) Ley 30/1984; art. 2.2 Reglamento Provisión de puestos de trabajo aprobado por Decreto 80/1997). Por ello la redistribución se decide por el órgano administrativo competente en atención a dicha necesidad y sin otra consideración que la previa audiencia del funcionario afectado.

El concurso de méritos constituye el modo normal de provisión de todos los puestos de trabajo, estén singularizados o no, con la salvedad de la posible utilización de un segundo sistema denominado libre designación que sólo afecta a algunos puestos concretos: los que así se determinen en las RPT, en atención a la naturaleza de sus funciones (art. 20.1.a) y b) Ley 30/1984). El concurso supone la participación voluntaria de todos los funcionarios que, reuniendo los requisitos, exigidos estén interesados en acceder a los puestos de trabajo ofertados. En este proceso se realiza una valoración de méritos, siendo indispensable que entre ellos se incluyan "... *los adecuados a las características de cada puesto de trabajo, así como la posesión de un determinado grado personal, la valoración del trabajo desarrollado, los cursos de formación y perfeccionamiento superados y la antigüedad*" (art. 20.1.a) Ley 30/1984, que constituye legislación básica).

Si bien el Ayuntamiento de Zaragoza no ha contestado en el informe remitido a todas las cuestiones planteadas en el escrito de queja, la redacción del artículo 20 del Pacto vigente nos lleva a pensar que puestos no singularizados de características como los que nos ocupan quedan sometidos a un sistema exclusivo (o al menos prioritario) de provisión denominado "redistribución de efectivos", integrando elementos de un concurso de méritos cuando ello no es legalmente posible.

Obsérvese que el artículo 20 establece un doble concepto de redistribución ya que junto a una redistribución de efectivos en sentido técnico que se regula en los dos últimos párrafos se incluye una "redistribución de efectivos" de carácter voluntario que se ordena mediante un "*concurso de carácter interno en el que se garantizarán los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad*", siendo imprescindible para participar en el mismo "*haber permanecido dos años en el anterior puesto de trabajo*". Por otra parte, se prevé realizar esta "redistribución" voluntaria una vez al año. Así se parece desprender de la mención expresa establecida en el sentido de que "*todos los años se elaborará una relación de vacantes de puestos no singularizados*", relación que constituye la base del posterior "concurso" de "redistribución de efectivos".

Por otra parte la Relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento de Zaragoza correspondiente al año 2001, publicada en el B.O.P. de Zaragoza nº 45, de 24 de febrero de 2001, parece limitar la utilización de los procedimientos de concurso de méritos y libre designación a los puestos de carácter singularizado. Por el contrario, los

puestos “no singularizados” no tienen prevista ninguna de estas dos formas de provisión, limitándose la RPT a establecer el sistema de acceso a los mismos (oposición, concurso-oposición, promoción interna). Una regulación igual a la expuesta se contiene en la RPT correspondiente al año 2002, publicada en el B.O.P. de Zaragoza nº 36, de 13 de febrero de 2002.

Todo puesto de trabajo se debe proveer, con carácter ordinario, por concurso de méritos o por libre designación. El procedimiento debe ser anual (art. 19 del Pacto aplicable al personal funcionario del Ayuntamiento de Zaragoza, en concordancia con lo que dispone art. 9 del Reglamento de Provisión de Puestos de trabajo). En el concurso de méritos, sistema normal de provisión, se deben valorar al menos los méritos que antes hemos precisado y que vienen detallados en el art. 20 Ley 30/1984, y no es suficiente con limitarse a valorar la antigüedad.

La redistribución de efectivos debe utilizarse con el fin que le ha sido asignado en las normas mencionadas y no como sucedáneo de un concurso de méritos.

Por otra parte debe observarse que la redistribución de efectivos convocada no ha incluido a todos los puestos de Oficiales de Mantenimiento existentes en el Ayuntamiento sino únicamente a los destinados en Colegios Públicos, con lo que se impide el acceso a estas plazas a Oficiales de Mantenimiento destinados en otras Unidades municipales y a la vez se deja de ofrecer a los primeros puestos de trabajo existentes fuera de la Unidad de Porterías de Colegios Públicos.

Es cierto que las Administraciones Públicas están facultadas para establecer restricciones a la movilidad de sus empleados. Sin embargo, estas limitaciones requieren una adecuada justificación, Así la Ley 30/1984, en su artículo 20.1.c) prevé que las Administraciones Públicas puedan autorizar, con carácter excepcional, la convocatoria de concursos dirigidos a los funcionarios destinados en áreas o sectores determinados. Por otra parte esta misma Ley prevé el establecimiento de restricciones a la movilidad dentro de los Planes de Empleo (art. 18).

**Segunda.-** No consta a esta Institución que se haya impugnado el concurso interno convocado por Resolución de la M.I. Alcaldía Presidencia de 2 de noviembre de 2001.

Con independencia de lo anterior, entendemos que el Ayuntamiento de Zaragoza y las organizaciones sindicales que representan a los funcionarios municipales deberían reconsiderar el contenido del artículo 20 del vigente Pacto a la luz de los argumentos jurídicos que se acaban de exponer.

El Ayuntamiento debería asimismo adecuar su Relación de Puestos de Trabajo distinguiendo la “forma de provisión” de los mismos que debe ser en todo caso concurso de méritos o libre designación (dejando al margen los casos de nombramiento directo) y los “sistemas de selección” que permiten el acceso a la función pública (oposición, concurso-oposición y concurso).

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

**Sugerir** al Ayuntamiento de Zaragoza que tenga en cuenta las consideraciones expuestas en relación con el contenido del artículo 20 del vigente Pacto aplicable al personal funcionario.

**Sugerir** al Ayuntamiento de Zaragoza que adopte medidas a fin de modificar la estructura de su Relación de Puestos de Trabajo distinguiendo la “forma de provisión” de los mismos y los “sistemas de selección” de personal, conceptos perfectamente deslindados en los artículos 20 y 19 de la Ley 30/1984.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia pendiente de respuesta.

#### **18.3.2.4. PUESTO DE TRABAJO OBTENIDO POR CONCURSO DE MÉRITOS. CESE COMO CONSECUENCIA DE LA ESTIMACIÓN DE UN RECURSO. ERRÓNEA REDACCIÓN DE LA DILIGENCIA DE CESE. EFECTOS. EXPTE. DI-1210/2001.**

Un funcionario adscrito al Departamento de Educación y Ciencia del Gobierno de Aragón fue cesado de un puesto de trabajo que había obtenido por concurso de méritos, como consecuencia de la estimación de un recurso contencioso-administrativo interpuesto por otro participante en el concurso. En este expediente de queja tuvimos ocasión de analizar diversas cuestiones que se derivaban del cese.

#### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que D. B. había presentado el día 5 de diciembre de 2001 un escrito ante el Departamento de Educación y Ciencia por el que se solicitaba que se modificara su diligencia de cese en el puesto nº de RPT 13738 que había sido firmada el día 21 de septiembre de 2001 por el Director General de Gestión de Personal ya que se consideraba que existía un error al darse como motivo de su cese su adscripción provisional a otro puesto de trabajo en virtud de Orden de 31 de julio de 2001 cuando en realidad la adscripción era definitiva y la Orden de 31 de julio de 2001 había quedado reemplazada por una nueva Orden de 13 de septiembre de 2001 del Consejero de Economía, Hacienda y Empleo.

Asimismo el Sr. B. presentó otro escrito en esa misma fecha (5 de diciembre) en el que solicitaba que se reconocieran efectos de su toma de posesión en el puesto de Delineante (nº R.P.T. 15.227) referidos al 8 de enero de 1985.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Departamento de Educación y Ciencia contestó a nuestra solicitud remitiendo el siguiente informe:

*“En relación con su expediente de queja DI-1210/2001-4, referente a la situación administrativa de D. B., le comunico que:*

*-PRIMERO: Servicio activo en puesto N° R.P.T. 15.227.*

1.- Por Resolución de la Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar de 29 de noviembre de 1984, D. B. fue nombrado funcionario de la Escala de Delineantes, tomando posesión del puesto de trabajo el 8 de enero de 1985 en la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia de Zaragoza.

2.- Efectuado el traspaso de competencias en materia de enseñanza no universitaria, por Orden de 24 de mayo de 1999 de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Fomento de aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo del personal transferido en materia de enseñanza no universitaria, el interesado tomó posesión en el puesto de trabajo N°.R.P.T. 15.227, denominado Delineante, con efectos del 1 de enero de 1999, en el mismo Centro donde ya prestaba sus servicios.

-SEGUNDO: Servicio activo en puesto N° R.P.T. 13.738.

Por Resolución de 13 de abril de 2000, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se resuelve la convocatoria del concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo vacantes en la Administración Autónoma de Aragón, abierto a la participación de funcionarios de la Administración General del Estado, el Sr. B. obtuvo el puesto de trabajo N°.R.P.T. 13.738, adscrito a la Secretaría General Técnica de este Departamento, tomando posesión del mismo el 26 de abril de 2000.

-TERCERO: Servicio activo en puesto N° R.P.T. 15.227.

Mediante Resolución de 18 de julio de 2001, (B.O.A. n° 89 de 27 de julio) de la Dirección General de la Función Pública, por la que se modifica la de 13 de abril de 2000, se ejecutó la sentencia de 15 de mayo de 2001 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 1 de Zaragoza, reconociendo el derecho a D. A. a la adjudicación del puesto con N°.R.P.T. 13.738.

En consecuencia, de acuerdo con el Criterio de la Dirección General de Recursos Humanos sobre cese por nombramiento de tercero con carácter definitivo, de 8 de octubre de 1996, el Sr. B. fue cesado en su puesto de trabajo el día 30 de julio de 2001 para facilitar la toma de posesión del nuevo adjudicatario en el puesto N°.R.P.T. 13.738. Por ello, mediante Orden de 31 de julio de 2001, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, se adscribió provisionalmente al interesado al puesto de trabajo N°.R.P.T. 15.227, que ya había desempeñado con anterioridad al citado concurso, en el Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza, de conformidad con lo dispuesto en el art. 43.2 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, en la nueva redacción dada por la Ley 12/1996, de 30 de diciembre, en relación con el art. 35 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio.

No obstante, mediante Orden de 13 de septiembre de 2001, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, se dejó sin efecto la Orden de 31 de julio de 2001, relativa a la adscripción provisional del Sr. B. y se acordó su adscripción definitiva al puesto de trabajo N°.R.P.T. 15.227, por entender que era el puesto ocupado por el interesado como destino definitivo con anterioridad a la citada Resolución de 13 de abril de 2001, y que la revocación de la adjudicación llevada a cabo por esta nueva Resolución había de conllevar la reposición del interesado en su puesto anterior, en iguales condiciones de desempeño a las que ostentaba en aquel momento.

*En consecuencia con esta disposición y dado que el interesado disfrutó sus vacaciones reglamentarias de 30 de julio a 29 de agosto, por aplicación del art. 7 del Decreto 80/1997, de 10 de junio, se extendió una nueva diligencia de cese, con fecha 4 de septiembre de 2001, figurando como causa del cese el motivo que se cita a continuación:*

*"Resolución de 18 de julio de 2001, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se modifica la de 13 de abril de 2000, por la que se resolvió la convocatoria de concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo vacantes en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, abierto a la participación de funcionarios de la Administración General del Estado, B.O.A. n° 89 de 27 de julio de 2001, y como consecuencia adscripción provisional a otro puesto de trabajo en el Departamento de Educación y Ciencia en virtud de la Orden de 31 de julio de 2001, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo"*

*-CUARTO: Anexo III .*

*Con objeto de participar en el concurso convocado por la Dirección General de la Función Pública, por Resolución de 18 de julio de 2001, el interesado solicitó un certificado, según modelo que figura como Anexo III a la convocatoria, en el que entre otros datos, debe ser consignada la fecha de toma de posesión del último destino definitivo.*

*Desde la Dirección del Servicio Provincial de Educación y Ciencia, el 20 de septiembre de 2001, se certificó que la toma de posesión de su último destino definitivo llevaba fecha de 4 de septiembre de 2001, por entender que se trataba de una nueva toma de posesión aunque fuera en el mismo puesto que ya había desempeñado anteriormente con carácter definitivo, ya que el hecho de que durante más de un año había ocupado el puesto N°.R.P.T. 13.738, adjudicado mediante concurso, también con carácter definitivo, se consideraba que era una circunstancia que no podía ser obviada y, por tanto, suponía la interrupción en la ocupación del puesto anterior.*

*El destino, aunque fuese con carácter definitivo, al puesto N°.R.P.T. 15.227, que había ocupado con anterioridad a la Resolución de 13 de abril de 2000, de la Dirección General de la Función Pública, se produce, entre otras razones, porque el citado puesto se encuentra vacante. De no haber sido así, hubiera sido adscrito a cualquier otro puesto de similar categoría, de conformidad con lo dispuesto en el art. 43.2 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, en la nueva redacción dada por la Ley 12/1996, de 30 de diciembre."*

El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.

A la vista de los precedentes hechos cabe realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** En la presente queja se plantean dos cuestiones de alcance bien distinto. Una de carácter puntual relativa a la redacción concreta dada al apartado 3. "Causa del cese" dentro de la diligencia de cese del Sr. B. en el puesto con nº de RPT 13.738, extendida por el Director General de Gestión de Personal con fecha 21 de septiembre de 2001 y una segunda cuestión, de fondo, relativa a las consecuencias que sobre la carrera administrativa del Sr. B. proyecta este cese, realizado como consecuencia de la estimación de un recurso contencioso-administrativo interpuesto por otro funcionario



y, más concretamente, acerca de los efectos que deban darse a la adjudicación del puesto con nº de RPT 15.227 realizada en favor del Sr. B.

En cuanto a la primera de estas cuestiones, debemos tener en cuenta que las diligencias de cese tienen la naturaleza jurídica de actos de conocimiento o constancia de unos hechos, por lo que, en el supuesto de que una diligencia se haya redactado de modo incorrecto la Administración puede y debe rectificar su contenido para adecuarlo a la realidad de estos hechos.

De este modo, acreditado por el Departamento de Educación y Ciencia en el informe que nos ha remitido, que la Orden de 31 de julio de 2001 por la que inicialmente el Sr. B. fue adscrito provisionalmente a otro puesto de trabajo (nº RPT 15.227) fue dejada sin efecto por nueva Orden de 13 de septiembre de 2001 que acordó su adscripción definitiva a este puesto dando a la misma efectos retroactivos, debería rectificarse la diligencia de cese eliminando la referencia a la adscripción provisional y sustituyéndola por la mención del carácter definitivo de la misma, máxime cuando la Diligencia se ha extendido el día 21 de septiembre de 2001, es decir, 8 días después de la Orden de 13 de septiembre de 2001. Por otra parte, debe observarse que la Orden de 13 de septiembre se dicta al amparo del artículo 105.2 de la Ley 30/1992, por lo que debe entenderse que la inclusión del término "adscripción provisional" en la Orden de 31 de julio se debió a un error. Por ello la corrección de esta equivocación debe hacerse de modo completo incluyendo las diligencias de cese y toma de posesión.

**Segunda.-** En cuanto a la cuestión de fondo relativa a las consecuencias que sobre la carrera administrativa del Sr. B. proyecta su cese en el puesto con nº de RPT 13.738, realizado como consecuencia de la estimación de un recurso contencioso-administrativo interpuesto por otro funcionario, debemos hacer las siguientes precisiones.

El escrito presentado el día 5 de diciembre de 2001 por el Sr.B. ante el departamento de Educación y Ciencia reclamaba que los efectos administrativos de la adjudicación del puesto con nº de RPT 15.227 fueran referidos al día 8 de enero de 1985, en lugar del día 4 de septiembre de 2001.

El Departamento de Educación y Ciencia entiende que no puede accederse a esta pretensión ya que el Sr. B. ha desempeñado durante más de un año el puesto nº de RPT 13.738 (entre 26/4/00 y 3/9/01), por lo que la nueva adscripción definitiva a su antiguo puesto de trabajo debe respetar esta circunstancia.

Sin embargo deben observarse dos cuestiones:

- La Orden de 13 de septiembre de 2001 del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo por la que se deja sin efecto la Orden de 31 de julio de 2001 y se acuerda la adscripción definitiva de D. B. al puesto de trabajo de Delineante con nº RPT 15.227, tiene una redacción confusa que ha contribuido a crear el problema. Así, en la fundamentación de la Orden se expone que "*...la revocación de la adjudicación llevada a cabo por esta resolución ha de conllevar la reposición del interesado a su puesto anterior, en iguales condiciones de desempeño a las que ostentaba en aquel momento*". Una lectura aislada de este párrafo podría hacer pensar que la intención del Departamento era la completa reposición del interesado "a todos los efectos". Sin embargo, la Orden finalmente acuerda una retroacción limitada de efectos dejándolos referidos a la fecha en que los había desplegado la "anulada" (sic, aunque debería ser

más bien “corregida” pues se aplica el artículo 105.2 de la Ley 30/1992) Orden de 31 de julio de 2001.

- La revocación de nombramientos efectuados en concurso de méritos, como consecuencia de la estimación de recursos administrativos o judiciales provoca múltiples conflictos que no siempre tienen solución sencilla ya que el puesto de origen del funcionario puede haber sido amortizado o adjudicado en concurso a un tercero. El caso más simple de solución es el que aquí nos ocupa en el que el puesto de origen del funcionario cesado está vacante y se le puede adjudicar nuevamente. Parece obligado minimizar las nocivas consecuencias del error cometido por la Administración al resolver de modo inadecuado el concurso de méritos. Por ello, estando vacante el puesto de origen, debe considerarse ajustado a derecho que se reponga en el mismo al funcionario cesado y que esta reposición tenga carácter definitivo. Cuestión distinta es la relativa a los efectos de este nombramiento pues para ello deberán tenerse en cuenta los términos y alcance de la anulación del concurso de méritos. Si ésta tiene carácter retroactivo, también podrá darse este carácter al nuevo nombramiento. En cambio, no sería posible la retroactividad si la anulación del concurso se acordara con efectos “ex nunc”. En el presente caso no nos constan los términos exactos en que se ha producido la Resolución de 18 de julio de 2001, de la Dirección General de Función Pública por la que se modificaba la de 13 de abril de 2000, pero en el supuesto de que se hubieran dado efectos retroactivos al nuevo nombramiento realizado en favor del Sr. A., debería aplicarse también retroactividad al nombramiento del Sr. B. en su antiguo puesto de trabajo nº de RPT 15.227.

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

**Sugerir** al Departamento de Educación y Ciencia que corrija el contenido de la diligencia de cese del Sr. B. en el puesto con nº de RPT 13.738 extendida por el Director General de Personal el día 21 de septiembre de 2001 por entender que no está adecuadamente expuesta la “causa del cese”.

**Sugerir** a los Departamentos de Economía, Hacienda y Empleo y de Educación y Ciencia que verifiquen los términos en que se ha adjudicado al Sr. A. el puesto de trabajo nº de RPT 13.738. En el supuesto de que se hubieran dado efectos retroactivos a este nombramiento, debería aplicarse también retroactividad al nombramiento del Sr. B. en su antiguo puesto de trabajo nº de RPT 15.227. »

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia rechazada. El Departamento de Educación y Ciencia remitió el siguiente informe:

*“En relación con la Sugerencia formulada en su expediente de Queja DI-1210/2001-4, relativa a la situación de D. B, destinado en el Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza, le comunico que este Departamento valora positivamente la Sugerencia formulada, debiendo manifestar, no obstante, lo siguiente:*

*-PRIMERO: Este Departamento considera que debe mantener la unidad de criterio con el resto de los órganos de la Administración, en particular con la Dirección General de la Función Pública y con la Intervención General de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*En este sentido, la Intervención General no ha señalado que haya error material o formal en la diligencia de cese del Sr. B en el puesto con n°. de R.P.T. 13.738, y por otra parte este Departamento entiende que la diligencia de cese se ajusta a los requisitos que deben cumplir los actos administrativos en cuanto que señala como causa de cese la Resolución de 18 de julio de 2001, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se modifica la de 13 de abril de 2000.*

*Con ocasión de la remisión del expediente del Sr. B para su fiscalización previa, la Intervención General formuló reparo no suspensivo, indicando textualmente lo siguiente: "...3.- Acreditado que el Sr. B disfrutó sus vacaciones reglamentarias del 30 de julio al 29 de agosto y dado que la orden de adscripción fije del 31 de julio, se desconocen los motivos por los cuales, en base a dicha Orden, el citado funcionario no se incorpora al volver de vacaciones, el día 30 de agosto, al puesto adscrito desde el 31 de julio y se expidió la correspondiente diligencia de toma de posesión de dicho puesto en adscripción provisional, ya que la única diligencia expedida es con fecha 31 de octubre de 2001, dando fe de que el citado funcionario se incorpora al puesto n° R.P.T. 15.227 el 4 de septiembre en virtud de otra Orden de 13 de septiembre de 2001 del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, que deje sin efecto la de 31 de julio de 2001. 4.- Como consecuencia de la Orden de 13 de septiembre, y dada la naturaleza jurídica de las diligencias de cese o toma de posesión como actos de conocimiento o constancia de tinos hechos, debió expedirse una nueva diligencia, que a raíz de los efectos que conllevaba dicha Orden, dejase sin efecto la diligencia que debió ser expedida con anterioridad y a su vez constancia del desempeño, en destino definitivo desde el 4 de septiembre, del puesto n° R.P.T 15.227 por el Sr. B... "*

*Por lo tanto, a la vista de este reparo no suspensivo y, como señala la Intervención General, la imposibilidad de sanar la mayoría de los defectos observados, y puesto que, a juicio de este Departamento, no se derivan perjuicios de ningún tipo para el administrado, entiende que deben mantenerse las actuaciones realizadas hasta la fecha.*

*-SEGUNDO: Con respecto al segundo punto de su Sugerencia debo comunicarle que la Resolución de 18 de julio de 2001, publicada en el B.O.A. n° 89 de 27 de julio no da efecto retroactivo al nombramiento de D. A en el puesto de trabajo n°. 13.738. Por ello, el adjudicatario tomó posesión del puesto con efectos de 21 de septiembre de 2001."*

### **18.3.3. RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO.**

#### **18.3.3.1.FUNCIONES DE LOS OFICIALES DE MANTENIMIENTO DE COLEGIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA. EXPTE. DI-281/2001.**

En esta queja, en la que se planteaban diversas cuestiones relativas a las funciones que corresponden a los Oficiales de Colegios Públicos, de acuerdo con su Manual de Funciones, nuestra Institución tuvo ocasión de analizar los problemas que se generaban en las relaciones entre estos Oficiales (funcionarios del Ayuntamiento de Zaragoza) y los cargos directivos de los centros docentes en los que prestan servicios (pertenecientes a la Diputación General de Aragón).

## « ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que los Oficiales de Mantenimiento de Colegios Públicos, pertenecientes a la escala de Administración Especial, Subescala de Servicios especiales, clase personal de Oficios, son obligados a realizar funciones de la Escala de Administración General, Subescala Subalterna. Estas funciones resultan de la aplicación del Manual de Funciones de Oficial de Colegio Público aprobado por el Ayuntamiento de Zaragoza en sesión plenaria celebrada el 18 de marzo de 1993. Se consideraba por el presentador de la queja que este Manual no respeta el contenido del Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, cuyos artículos 169.1.d) y 172 marcan las diferencias entre los dos tipos de funciones.

Por otra parte se denunciaban los problemas que se generan por el hecho de que estos Oficiales de Mantenimiento, siendo empleados municipales prestan servicios a centros que dependen de la Diputación General de Aragón, suscitándose dudas acerca de la relación de dependencia que mantienen respecto a los cargos directivos de los centros públicos.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular acerca de la situación jurídica en que se encuentra el personal municipal que presta servicios en los colegios públicos municipales y qué mecanismos de cooperación tienen establecidos el Ayuntamiento de Zaragoza y la Diputación General de Aragón para la ordenación jurídica de esta situación que implica a edificios de titularidad municipal y a empleados del Ayuntamiento de Zaragoza.

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe del Servicio de Personal en el que se exponía lo siguiente:

*“Se incluye, adjunto al presente escrito, informe del Servicio Jurídico-Administrativo de Cultura, Educación, Juventud y Acción Social, del que depende orgánicamente este Personal.*

*Además de lo dicho en ese informe, que este Servicio de Personal asume en su totalidad, es necesario hacer algunas consideraciones:*

*En primer lugar, si como parece desprenderse de la queja presentada, se pretende separar las funciones propias de conserjería de las del mantenimiento de las instalaciones, tal circunstancia no haría sino romper los principios que deben informar la plantilla municipal, cuales son los de economía, racionalidad y eficacia, establecidos en el artículo 90.1 de la Ley 7/85, de Bases del Régimen Local.*

*En efecto, la separación de ambas funciones supondría un incremento de plantilla, diferenciando en cada Centro Escolar plazas de Conserje o Subalterno y plazas de Oficial de Mantenimiento, lo que es claramente antieconómico y no redundaría, en absoluto, en una mayor eficacia en la gestión, por cuanto, como se deduce del manual de funciones y del informe del Servicio Jurídico Administrativo de Cultura, las funciones de mantenimiento son mínimas, reduciéndose a pequeñas reparaciones y recayendo el mantenimiento y conservación de los Centros, en su mayor parte, en la Sección de Conservación de Centros Escolares del Servicio de Conservación de Equipamientos de este Ayuntamiento.*

Precisamente, por la existencia de estas pequeñas funciones adicionales a las de Conserjería, el Ayuntamiento de Zaragoza consideró en su momento que la clasificación de estas plazas era la de Oficial (del Grupo D) y no la de Subalterno (Grupo E), y así fue entendido también en diversas sentencias judiciales.

Asimismo es preciso manifestar que el manual de funciones de Oficial de Colegio Público, aprobado por el Pleno en 1993, nunca ha sido objeto de recurso alguno.

En cuanto a los mecanismos de cooperación a los que se hace referencia, este Servicio de Personal estima que quedan suficientemente explicados en el informe del Servicio Jurídico Administrativo de Cultura.

Por último, en lo que se refiere a las dudas que puedan plantearse acerca de la relación de dependencia que mantiene este personal respecto a los cargos directivos de los centros públicos escolares, este Servicio reconoce que pueden surgir algunos malentendidos, pero está claro que ésta debe entenderse en el estricto marco del manual de funciones aprobado.”

Asimismo se remitía informe del Servicio Jurídico-Administrativo de Cultura y Acción Social que textualmente decía lo siguiente:

“1. Las obligaciones municipales respecto de los Centros escolares son las que determina la Disposición Adicional Decimoséptima de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo de 3/10/90., en la redacción definitiva dada por la Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social de 30/12/96, en su artículo 168; es decir, conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios destinados a centros de educación infantil de segundo ciclo, primaria o especial y primer ciclo de educación secundaria obligatoria.

2. A partir de aquí los Ayuntamientos pueden asumir voluntariamente otras obligaciones, generalmente vía convenio, como medio normal para canalizar la cooperación municipal en materias complementarias. Aquí cabría incluir, redacción de proyectos, mejoras en las construcciones, reparaciones, transformaciones y adaptaciones, comedores escolares, equipamientos (almacenamiento) y actividades complementarias.

El Ayuntamiento de Zaragoza con datos de 1999, tiene asumida la siguiente participación obligatoria:

SERVICIO	MODO DE GESTION	Asignación Presupuestaria
Calefacción	Directo	43.000.000 ptas.
Limpieza	Contrata (Adjudicada en fecha 30/12/98)	650.866.904 ptas.
Conservación	Contrata (Adjudicada en fecha 31/12/98)	400.000.000 ptas.
Vigilancia, 123 Oficiales de Colegio Público	Directo	454.685.900 ptas
Cesión de terreno	Competencia de Urbanismo	
Escolarización Obligatoria	Convenio	No hay aportación económica

Disposición Adicional Decimoséptima de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo de 3/10/90; artículo 115, 1 B, C) Ley Reguladora de

*Haciendas Locales y, como criterio interpretativo, Real Decreto 2274/1993 de 22 de diciembre, de Cooperación de las Corporaciones locales con el Ministerio de Educación y Ciencia sin que en ningún sitio se aclare el alcance cualitativo y cuantitativo de esta obligaciones.*

<b>LA PARTICIPACIÓN VOLUNTARIA ES LA SIGUIENTE</b>		
<b>SERVICIO</b>	<b>MODO DE GESTION</b>	<b>Asignación Presupuestaria</b>
	Convenio	51.200.000 ptas. (40 Millones becas-Colegios Públicos; 10 millones becas Plan Integral y 1,2 Millones colaboración en gastos administrativos

*Situación jurídica del personal:*

A. *La decisión de cómo ha de cumplir el Municipio con estas obligaciones de "conservación, mantenimiento y vigilancia" corresponde al propio Ayuntamiento que, bien puede contratar estos servicios con empresas o profesionales, bien puede hacerlo con personal propio (como más arriba se ha explicado), ya se trate de funcionarios ya mediante la contratación de personal laboral a jornada completa o a tiempo parcial, sin que haya norma alguna que obligue a crear una plantilla y costear puestos de trabajo de conserjes, si bien, atendiendo a las circunstancias, puede considerarse conveniente contar con personal fijo/funcionario, cuya misión dependería de donde presten sus servicios.*

*Estas misiones han de entenderse como de vigilancia y de la misma forma deben considerarse sus tareas como propias del personal de atención de pequeñas reparaciones, circunstancia por lo demás, prevista en el manual de funciones.*

B. *El personal es dependiente de la Corporación Municipal, en un todo, con lo cual los problemas afectantes a su régimen jurídico en relación con sus funciones y con la jornada y horario, son competencia del Ayuntamiento, y esto, sin perjuicio, de reconocer la dificultad que entraña el estar en dependencias que orgánicamente se gestionan por otra Administración Pública, distinta de la municipal. Pero esto no es sino consecuencia del modelo legal establecido que no puede ser alterado (Sentencia del T.S de 24 de noviembre de 1997)"*

Se adjuntó finalmente el Manual de Funciones de Oficial de Colegio Público, aprobado en el año 1993, que definía éstas en los siguientes términos:

*"El cometido principal de este puesto es realizar funciones de custodia y vigilancia en los colegios públicos.*

*Comprende funciones de gestión:*

- Abrir y/o cerrar el centro de estudios.*
- Custodiar el mobiliario, maquinas, instalaciones y locales.*
- Recibir, conservar y distribuir los documentos, objetos y correspondencia que, a tal efecto, les sean encomendados por toda la comunidad escolar.*
- Colaborar en los traslados de material, mobiliario y enseres.*

- Controlar la entrada de las personas ajenas al servicio, recibir sus peticiones relacionadas con el mismo e indicar la unidad u oficina a la que deben dirigirse, informando en la medida de sus conocimientos al público en general.

- Realizar los encargos relacionados con el servicio que se les encomienden dentro o fuera del colegio sin tener la obligación de efectuar recados particulares de los directores y maestros, y cuantas tareas no estén relacionadas en este Manual de Funciones.

- Indicar con las señales habidas al efecto el comienzo, recreos y final de las clases, así como las emergencias y cualquier otro tipo de acto colectivo.

- Manejar las máquinas reproductoras, tales como multcopistas, fotocopiadoras, xerocopiadoras, encuadernadoras y otras análogas, cuando sean autorizadas para ello por el Director del Centro.

- Prestar, en su caso, servicios adecuados a la naturaleza de sus funciones en almacenes y ascensores.

- Ocuparse de las instalaciones de calefacción, controlando su buen funcionamiento, así como del control de combustible, llevando para ello un estadillo diario de horas y consumo de gasóleo.

- Mantener en buen estado todos los elementos eléctricos, térmicos, de sonido, etc., realizando si fuera necesario pequeñas reparaciones y comunicando a la Sección de Mantenimiento de Edificios Escolares todas aquellas que por su naturaleza no pudieran ser efectuadas, así como los desperfectos observados en el edificio o en alguna de sus instalaciones.

- Atender los botiquines del colegio.

*Todas aquellas funciones y aquellas que, dentro del marco de su actividad, se le encomienden las realizará bajo las directrices de su Jefe inmediato."*

Por otra parte, se solicitó información al Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón sobre esta misma cuestión recabando de modo especial que se indicara qué instrumentos jurídicos tiene suscritos la Diputación General de Aragón con el Ayuntamiento de Zaragoza para regular la situación de los colegios públicos municipales y del personal municipal adscrito a ellos.

El Departamento de Educación y Ciencia remitió el siguiente informe:

*"La cuestión objeto de la presente queja (relación de dependencia de este personal) fue planteada en fechas recientes ante el Área de Cultura, Acción Social y Juventud del Ayuntamiento de Zaragoza, desde la que se remitió una información en la que, textualmente, se indica lo siguiente:*

*"Los Oficiales de Mantenimiento de los Colegios Públicos mantienen relación laboral de carácter contractual con el Ayuntamiento de Zaragoza, correspondiendo su dependencia jerárquica al mismo, sin que esto en ningún momento suponga interferencias en el funcionamiento del servicio que presta en el Centro, correspondiendo al Director/a del mismo señalar las instrucciones de funcionamiento interno".*

*En esta última expresión, se viene a reconocer la dependencia funcional de este personal respecto del Director del Centro, previsión ya recogida en el artículo 31 e) del Real Decreto 82/96, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas de Educación Infantil y de los Colegios de Primaria, en el que se señala que es competencia del Director del Centro "ejercer la jefatura de todo el personal adscrito al centro".*

*A mayor abundamiento, en las instrucciones aprobadas por el Pleno del Ayuntamiento en el año 1993 sobre las funciones de este personal, se especifica que "Todas estas funciones y aquellas que, dentro del marco de su actividad, se le encomienden las realizará bajo las directrices de su Jefe inmediato".*

A la vista de estos antecedentes, debemos realizar las siguientes

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** Se suscitan en la presente queja dos cuestiones específicas. La primera relativa a la adecuación a derecho del contenido del Manual de funciones de los Oficiales de Colegios Públicos y una segunda referida a las relaciones entre estos Oficiales de Colegios Públicos (funcionarios del Ayuntamiento de Zaragoza) y los cargos directivos de los centros docentes en los que prestan servicios (pertenecientes a la Diputación General de Aragón).

Una adecuada contestación a ambas cuestiones requiere un examen previo del marco legal vigente.

La Disposición Adicional Decimoséptima de la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo previó de modo expreso el régimen jurídico que debía aplicarse a los edificios destinados a centros de educación infantil de segundo ciclo, primaria o especial:

*"La conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros de educación infantil de segundo ciclo, primaria o especial, dependientes de las Administraciones educativas, corresponderán al municipio respectivo. No obstante, dichos edificios no podrán destinarse a otros servicios o finalidades sin autorización previa de la Administración educativa correspondiente".*

Esta previsión legal fue desarrollada por el Real Decreto 2274/1993, de 22 de diciembre, de Cooperación de las Corporaciones locales con el Ministerio de Educación y Ciencia, cuyo artículo 6 establece:

*" Artículo 6. Conservación, mantenimiento y vigilancia.*

*1. La conservación, el mantenimiento y vigilancia de los edificios destinados a centros de educación infantil de segundo ciclo, educación primaria o educación especial, dependientes del Ministerio de Educación y Ciencia, corresponderán al municipio respectivo.*

*2. Las Diputaciones Provinciales colaborarán con los Ayuntamientos en la conservación, el mantenimiento y vigilancia de aquellos centros que afecten a más de un municipio, de las Escuelas Hogar o de aquellos otros centros cuyas circunstancias así lo aconsejen.*

*3. Las Corporaciones Locales que lo soliciten, podrán realizar las obras de conservación, mantenimiento y reparación que sean necesarias en centros de educación secundaria siempre que hayan sido programadas por ambas partes, a*



*través del convenio previsto en el artículo anterior, asumiendo el Ministerio de Educación y Ciencia su financiación.*

Este precepto es directamente aplicable en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón por mandato expreso de la Disposición Transitoria de la Ley 12/1998, de 22 de diciembre, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, conforme a la cual *"Mientras la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no dicte sus propias normas en materia de educación no universitaria, se aplicará la normativa estatal que en cada caso resulte procedente. Las competencias asignadas a los órganos de la Administración General del Estado que se traspasen se entenderán atribuidas a los órganos equivalentes de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en la forma que se establezca en el correspondiente Decreto"*.

Ello supone que el Ayuntamiento de Zaragoza debe prestar unas funciones específicas de conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios en los que la Diputación General de Aragón mantiene centros de Educación Infantil, Primaria y Especial. Dos Administraciones diferentes proyectan su actividad sobre unos mismos espacios físicos (Colegios Públicos) por mandato legal, si bien la actividad de una de ellas (Ayuntamiento de Zaragoza) es accesoria de la actividad de la otra (Diputación General de Aragón).

El Ayuntamiento de Zaragoza expone en el informe elaborado por el Servicio Jurídico-Administrativo de Cultura y Acción Social cómo estas funciones se realizan en unos casos de modo directo, a través de personal municipal (vigilancia y conservación -reparaciones menores-) y en otros de modo indirecto, mediante contratadas (limpieza y conservación -reparaciones mayores-).

La forma de inserción de todo este conjunto de funciones dentro del sistema docente gestionado por la Diputación General de Aragón no es explicada de modo preciso en ninguno de los informes.

Los servicios prestados mediante sistemas de gestión indirecta (limpieza y conservación) pueden ofrecer problemas específicos de coordinación con la organización interna del centro docente ya que las instrucciones a que responden y el propio control de la actividad de las empresas que los realizan corresponden a la Administración que ha contratado estos servicios, es decir, al Ayuntamiento de Zaragoza.

La situación es más complicada si analizamos los servicios de vigilancia y conservación que presta el Ayuntamiento de modo directo, a través de la adscripción de personal perteneciente a la plantilla municipal. En la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Zaragoza correspondiente al año 2001 hay un total de 140 "Oficiales de Colegio Público", puesto de trabajo desempeñado por Oficiales de Mantenimiento pertenecientes al Grupo D, con un nivel 15 de complemento de destino y estrato 3.

El informe elaborado por el Servicio Jurídico-Administrativo de Cultura y Acción Social del Ayuntamiento de Zaragoza expone que este personal es dependiente de la Corporación Municipal *"en un todo, con lo cual los problemas afectantes a su régimen jurídico en relación con sus funciones y con la jornada y horario son competencia del Ayuntamiento"*. Sin embargo, este mismo informe, a continuación, admite *"... la dificultad que entraña el estar en dependencias que orgánicamente se gestionan por otra Administración Pública, distinta de la municipal"*.

Estas dificultades apuntadas por el informe municipal transcrito se ponen plenamente de relieve en el informe remitido por el Departamento de Educación y Ciencia del Gobierno de Aragón que, apoyándose en informes municipales defiende la dependencia funcional de este personal respecto del Director del Centro:

*"La cuestión objeto de la presente queja (relación de dependencia de este personal) fue planteada en fechas recientes ante el Área de Cultura, Acción Social y Juventud del Ayuntamiento de Zaragoza, desde la que se remitió una información en la que, textualmente, se indica lo siguiente:*

*"Los Oficiales de Mantenimiento de los Colegios Públicos mantienen relación laboral de carácter contractual con el Ayuntamiento de Zaragoza, correspondiendo su dependencia jerárquica al mismo, sin que en ningún momento suponga interferencias en el funcionamiento del servicio que presta en el Centro, correspondiendo al Director/a del mismo señalar las instrucciones de funcionamiento interno"*

*En esta última expresión se viene a reconocer la dependencia funcional de este personal respecto del Director del Centro, previsión ya recogida en el artículo 31 e) del Real Decreto 82/96, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las escuelas de Educación Infantil y de los Colegios de Primaria, en el que se señala que es competencia del Director del Centro "ejercer la jefatura de todo el personal adscrito al centro".*

En resumen, un informe municipal mantiene la dependencia integral (funcional y jerárquica) de los Oficiales de Colegios Públicos respecto del Ayuntamiento de Zaragoza, otro informe municipal -citado por la Diputación General de Aragón- parece defender que esta dependencia sólo es jerárquica, y un tercer informe de la Diputación General de Aragón sostiene de modo abierto que los Oficiales de Colegios Públicos tienen una relación de dependencia funcional respecto de los Directores de los centros públicos ubicados en los edificios municipales.

En otro de los informes incorporados al expediente, el elaborado por el Servicio de Personal del Ayuntamiento de Zaragoza parece también defenderse una suerte de dependencia funcional híbrida de este personal, que por una parte está vinculado necesariamente al desempeño de las funciones que le impone el Ayuntamiento de Zaragoza a través del Manual de Funciones y que, por otra parte, parece quedar sujeto en el desempeño de estas funciones a las instrucciones y órdenes de los cargos directivos de los centros docentes de la Diputación General de Aragón: *"...en lo que se refiere a las dudas que puedan plantearse acerca de la relación de dependencia que mantiene este personal respecto a los cargos directivos de los centros públicos escolares, este Servicio reconoce que pueden surgir algunos malentendidos, pero está claro que ésta debe entenderse en el estricto marco del manual de funciones aprobado".*

Si la situación es confusa en el plano general, aún adquiere más complejidad si nos introducimos en análisis singulares de las funciones que desempeña este personal municipal:

- Así, con relación a la función de "colaborar en los traslados de material, mobiliario y enseres", según informe del Jefe del Servicio Jurídico-Administrativo de Cultura y Acción Social de 3 de julio de 1998 debe interpretarse como *"... Colaboración" en el sentido literal de su expresión, lo cual no representa una tarea a realizar exclusivamente por los oficiales de Mantenimiento en los distintos Centros*".

- En cuanto a la función de "atender los botiquines de los Colegios", de acuerdo con informe del Jefe del Servicio Jurídico-Administrativo de Cultura y Acción Social de 17 de julio de 2001, *"... debe interpretarse, a criterio de este Servicio, como atender que esté completo y al día el material necesario para el mantenimiento del mismo, pero ello no implica tener que realizar primeros auxilios y/o curas en accidentes leves, ni colaborar en el traslado de accidentados de mayor gravedad, todo ello independientemente del deber de auxilio que a todos nos obliga ante situaciones de dicha índole, correspondiendo la vigilancia y custodia del alumnado en los Centros a la Administración Educativa. En el supuesto de producirse una situación conflictiva respecto a esta cuestión, se comunicaría, en su caso, a la Dirección del Centro correspondiente"*

- Algunas funciones no detalladas en el Manual han dado lugar a diversas dudas e interpretaciones. Tal ha sido el caso de la de "recibir y atender las llamadas telefónicas dirigidas al Centro docente". Un informe del Jefe del Servicio Jurídico-Administrativo de Cultura y Acción Social de 17 de julio de 2001 ha considerado que compete a los Oficiales de Colegio Público *"... cuando así se haya señalado por la Dirección del Centro, así como la de realizar las llamadas derivadas de las necesidades del servicio en el Centro o encargadas por la Dirección del mismo"*

- Sin embargo, frente a la pretensión de algunas Direcciones de Colegios Públicos de hacer participar a los Oficiales en la gestión de las listas de comedor, la M.I. Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza adoptó el día 30 de julio de 2001 una resolución en la que manifestaba que esta función *"...forma parte de la gestión del servicio de comedor, no corresponde a los citados Oficiales, debiendo de ser asumida por cada Centro docente que cuente con este servicio"*.

Debemos apuntar aquí que la confusión llega al extremo de que en algunos Centros docentes los Oficiales de Mantenimiento tienen presencia en los Consejos Escolares (por ejemplo, C.P. Rincón de Goya), lo cual supone considerarlos miembros de la comunidad educativa, mientras que en otros Centros no se les da acceso al no considerarlos parte integrante de dicha comunidad (por ejemplo, C.P. Tenerías).

Los ejemplos expuestos ponen de manifiesto la continua implicación de las funciones de las dos Administraciones y el difícil deslinde de los cometidos encomendados a los Oficiales de Mantenimiento que desempeñan puestos de Oficiales de Colegios Públicos.

Algunas discordancias tienen especial entidad: El Manual de Funciones establece una remisión genérica a la obligación de los Oficiales de Colegio Público de cumplir *"todas aquellas funciones y aquellas que dentro del marco de su actividad se le encomienden... bajo las directrices de su Jefe inmediato"*. Antes hemos reseñado cómo, en opinión del Departamento de Educación y Ciencia, debe defenderse *"...la dependencia funcional de este personal respecto del Director del Centro, previsión ya recogida en el artículo 31 e) del Real Decreto 82/96, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las escuelas de Educación Infantil y de los Colegios de Primaria, en el que se señala que es competencia del Director del Centro "ejercer la jefatura de todo el personal adscrito al centro"*. Asimismo el informe de la Diputación General de Aragón se apoya en el propio Manual de funciones de los Oficiales considerando que el *"Jefe inmediato"* a que se refiere este manual debe ser el Director del Centro. El Ayuntamiento mantiene una interpretación contraria pues en informe del Jefe del Servicio Jurídico-Administrativo de Cultura y Acción Social de 3 de

julio de 1998 precisaba que este superior inmediato es "*la Jefa de la Unidad de Porterías de Colegios Públicos del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza*".

A nuestro parecer, los Oficiales de Colegios Públicos son funcionarios públicos del Ayuntamiento de Zaragoza (y no contratados laborales como los conceptuaba erróneamente uno de los informes municipales antes transcritos). Tienen dependencia orgánica y funcional del Ayuntamiento de Zaragoza en cuanto que se trata de personal de su plantilla que desempeña funciones encomendadas al Ayuntamiento (y no a la Diputación General de Aragón) por la Disposición Adicional Decimoséptima de la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo.

Sin embargo, dentro de los cometidos que desempeñan y de acuerdo con el Manual de Funciones aprobado por el Ayuntamiento de Zaragoza, existen algunos que se proyectan sobre el campo propio de la Administración educativa. Además, incluso para las funciones más desvinculadas de la actividad docente que se desarrolla en los edificios municipales, no puede ignorarse que éstas se llevan a cabo dentro de un centro en el que existen unos órganos de gobierno que ordenan su actividad.

Entendemos que el Manual de Funciones por sí solo no es instrumento adecuado para habilitar a los Directores de los centros docentes para ordenar el trabajo de los Oficiales de Colegios Públicos. Se trata de dos Administraciones diferentes y el Manual de Funciones está aprobado por una de ellas (Ayuntamiento) para regular la actividad de sus funcionarios. Su campo propio es la relación Ayuntamiento-empleados municipales.

La solución de todas estas dudas y confusiones requiere una intensa y eficaz cooperación entre las dos Administraciones. Si bien la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo no prevé mecanismos, limitándose a definir el marco general, tanto la Ley de Bases de Régimen Local como la Ley de Administración Local de Aragón establecen cauces que pueden ser utilizados para garantizar la coordinación de los servicios.

Estos mecanismos deben permitir conjugar el debido respeto al ejercicio de las competencias municipales y a los derechos de los funcionarios afectados con la articulación de instrumentos que posibiliten incardinar de un modo adecuado a los oficiales dentro de los centros Docentes y faciliten una fluida relación entre estos Oficiales y los equipos directivos de los Centros. Estos instrumentos deberían además ordenar de un modo más preciso el alcance de las responsabilidades de ambas Administraciones en lo concerniente a conservación de los Centros.

**Segunda.-** La otra cuestión planteada en el escrito de queja es la relativa a la adecuación a derecho del Manual de Funciones de Oficial de Colegio Público aprobado por el Ayuntamiento de Zaragoza en sesión plenaria celebrada el 18 de marzo de 1993. Como antes hemos expuesto, se denuncia por el presentador de la queja que los Oficiales de Mantenimiento de Colegios Públicos, pertenecientes a la escala de Administración Especial, Subescala de Servicios especiales, clase personal de Oficios, son obligados a realizar funciones de la Escala de Administración General, Subescala Subalterna, alegándose que este Manual no respeta el contenido del Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, cuyos artículos 169.1.d) y 172 marcan las diferencias entre los dos tipos de funciones.

Una adecuada comprensión del problema requiere el análisis del proceso histórico de configuración de estas plazas.

A principios de los años 90, el personal municipal adscrito a las Porterías de los Colegios Públicos estaba vinculado al Ayuntamiento de Zaragoza por una relación de carácter laboral. Como consecuencia de diversas sentencias de la jurisdicción social (entre otras, sentencia del Juzgado de lo Social nº 4 de Zaragoza, de 16 de diciembre de 1991) se reconoció a este personal el derecho a percibir las retribuciones correspondientes a la categoría de Oficial de Colegio Público y se abrió paso a que se accediera a la categoría de la plaza realmente desempeñada por la vía de la promoción regulada en el artículo 26 del Convenio Colectivo entonces vigente.

Al funcionarizarse con posterioridad este personal, el Ayuntamiento resolvió integrarlo en el Grupo D, dentro de la escala de Administración Especial, Subescala de Servicios Especiales, clase de Personal de Oficios, Oficial de Mantenimiento.

El problema se genera precisamente con la funcionarización, pues la categoría profesional de estos trabajadores y el hecho de que realicen con carácter habitual el mantenimiento menor de los Colegios conduce al Ayuntamiento a integrarlos en plazas de Oficial de Mantenimiento, dentro de cuyas funciones habituales, de acuerdo con los arts. 170.1 y 175 TRRL, no se incluyen las de vigilancia y custodia interior de edificios ni las misiones de Conserje, Ujier o Portero en edificios y servicios de la Corporación, que son propias de la Escala de Administración General, Subescala de Subalternos (art. 169.1.d) TRRL). Sin embargo, estas funciones de Portería eran realizadas con habitualidad por el personal antes de la funcionarización y el Ayuntamiento de Zaragoza ha pretendido por pura lógica que se siguieran ejerciendo con posterioridad, pues las mismas no han variado de contenido.

El Manual de Funciones aprobado en 1993 por el Pleno municipal responde a este planteamiento. Si bien debe reconocerse que no es fácil su encaje en el sistema de Escalas y Subescalas que definen los artículos 167 y siguientes del Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, tampoco puede ignorarse el juego de los principios de economía, racionalidad y eficacia que deben informar la configuración de la plantilla municipal, de acuerdo con el artículo 90.1 de la Ley de Bases de Régimen Local, que parecen impedir la separación de ambos tipos de funciones, lo que conlleva necesariamente el mantenimiento de la especificidad de estos puestos.

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

**Sugerir** a la Diputación General de Aragón y al Ayuntamiento de Zaragoza que adopten las medidas precisas y, en su caso, establezcan los instrumentos de cooperación pertinentes que permitan incardinar de un modo adecuado las funciones desempeñadas por los Oficiales de Colegios Públicos dentro de la actividad de los centros Docentes y faciliten una fluida relación entre estos Oficiales y los equipos directivos de los Centros, garantizando en todo caso el debido respeto a los derechos de estos funcionarios. Estas medidas e instrumentos deberían, además, ordenar de un modo más preciso el alcance de las responsabilidades de ambas Administraciones en lo concerniente a conservación de los Centros.»

**Respuesta de la Administración.**

Sugerencia aceptada.

### 18.3.3.2. FUNCIONES DE LOS MONITORES DE LA UNIVERSIDAD POPULAR DE ZARAGOZA. EXPTE. DI-613/2002.

En esta queja se analizó la adecuación a derecho de la clasificación de los puestos de trabajo de Monitor de la Universidad Popular del Ayuntamiento de Zaragoza dentro del Grupo C.

#### « ANTECEDENTES

1º) Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que

*“La Universidad Popular, junto con los servicios de Escuelas Infantiles, Bibliotecas, es uno de los servicios del Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas dependiente del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.*

*El personal del Patronato y consecuentemente el del servicio Universidad Popular es personal laboral del Patronato, asimilado en cuanto a categoría y remuneración salarial al personal laboral del Ayuntamiento, siéndole de aplicación en mismo convenio que al personal municipal.*

*Al personal docente de Universidad Popular se le asignó una clasificación laboral inicial encuadrada en el Grupo C y con la categoría 2<sup>1</sup>.7, sin tener en cuenta el trabajo docente que realmente realizaban. Esa categoría es la misma con que actualmente prestan sus servicios.*

*Que las funciones que el personal docente de la Universidad Popular viene desarrollando desde su contratación se corresponden a una categoría objetiva, trabajo realmente desarrollado, acorde a la categoría subjetiva, cualificación y titulación, necesaria para el desarrollo del trabajo desempeñado actualmente, y que le fueron requeridas en su contratación, pero no reconocidas ya que no se le aplicó la categoría correcta, desempeñándose un trabajo correspondiente a una titulación que según Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 4a, 15 de marzo del 73 se ha de reconocer forzosamente.*

*El trabajo desarrollado por el personal docente de la Universidad Popular se basa fundamentalmente en tareas docentes, de formación y educación de adultos, así como otras labores complementarias y de organización. Dichas tareas están recogidas en el Reglamento de Régimen Interno (art. 7, 8, 9 y del 19 al 25) BOP 18/04/94) y en el Plan de Empleo del Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas del 30 de julio de 1998 (Exp. 691.970/95) (BOP del 30/09/98, apartado nº 14.988).*

*Que la Educación de Adultos está integrada en el Título III de la Ley Orgánica General del Sistema Educativo, cuyo artículo 54 especifica en el párrafo 2 que "los profesores ... deberán contar con la titulación establecida con carácter general para impartir dichas enseñanzas". Para esta homologación se requiere una titulación mínima de diplomatura que en el caso de los/las monitores de UPZ, el personal docente la tiene, ya que son:*

*- Licenciados o Diplomados*

- *Titulados en Artes Aplicadas. En estos casos la LOGSE, contempla en las DISPOSICIONES ADICIONALES decimoquinta apartado nº 2 la homologación o equivalencia a diplomatura.*

*Que la realización de algunas actividades exigen la actuación de los/as monitores/as de Universidad Popular como especialistas de materias concretas.*

*La titulación requerida mayoritariamente a los docentes para su acceso al puesto de trabajo y el desarrollo de las labores antes citadas, según consta en Propuesta de Provisión de Plazas de Oferta de Empleo para el desarrollo de cursos y actividades de la Universidad Popular, aprobada en Junta Rectora con fecha 16 de noviembre de 1987, es de PROFESOR DE EGB O DIPLOMADO UNIVERSITARIO.*

*Dentro del mismo Patronato existen trabajadores realizando funciones similares, con la misma titulación pero clasificados dentro del Grupo B, (maestras y maestros de Escuelas Infantiles) lo que constituye un agravio comparativo y una discriminación salarial y profesional.*

*Dentro de la plantilla municipal existen trabajadores realizando funciones docentes y/o socioculturales, (profesores de música y danza) que, al igual que el personal docente de la Universidad Popular, tenían una anómala clasificación profesional asignada ab initio por el empleador que no se correspondía con el trabajo efectivamente realizado. Tras las Sentencias 877/96 de 25/06/97 y 332/1 del 12/09/2001 del Juzgado de Lo Social, salas 4 y 3 respectivamente les fue reconocida la categoría B.”*

2º) Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe en el que se exponía lo siguiente:

*“Por diversas sentencias de los Juzgados de lo Social se reconoció la clasificación profesional en el Grupo B a diversos -trabajadores municipales, Profesores de Música y Profesores de Danza, hasta entonces clasificados en el Grupo C. Estas reclasificaciones de categoría profesional se recogieron en las plantillas y relaciones de puestos de trabajo de los años 1996 y 1997.*

*Actualmente, y tras el proceso de funcionarización seguido en este Ayuntamiento, la plazas antes citadas se encuentran clasificadas en la plantilla de funcionarios, Grupo B, Escala de Administración Especial, Subescala Técnica, Técnicos Medios.”*

3º) Analizada la contestación remitida por el Ayuntamiento de Zaragoza se consideró necesario completar algunos aspectos de la misma, por lo que con fecha 27 de junio de 2002 se recabó a dicha Corporación municipal que indicara su criterio acerca de la clasificación de los monitores de la Universidad Popular dentro del Grupo “C”, teniendo en cuenta las funciones docentes y de formación que desempeñan y el precedente de los Profesores de Música y Danza que se expone en la transcrita contestación.

El Ayuntamiento de Zaragoza ha remitido un informe elaborado por la Gerencia del Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas en el que expone lo siguiente:

*“1 - El Artº 54.2 de LOGSE Título III dice: "Los profesores que imparten a los adultos enseñanzas de las comprendidas en la presente Ley que CONDUZCAN A LA OBTENCIÓN DE UN TÍTULO ACADÉMICO O PROFESIONAL, deberán contar con la titulación establecida con carácter general para impartir dichas enseñanzas.*

*Según informe del Coordinador de U.P., se adjunta, la Universidad Popular se inscribe dentro de los modelos NO FORMALES de educación. En ella NO SE EXTIENDE NINGÚN TÍTULO.*

*El objetivo de Universidad Popular es ofrecer a todos los ciudadanos la posibilidad de completar, actualizar y enriquecer su formación para participar en una sociedad dinámica y cambiante. En ningún momento existen objetivos académicos.*

*2 - La Universidad Popular, Patronato Municipal desde 1984 y 1993 y actualmente enmarcada dentro del Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas, tenía Convenio propio, negociado entre Patronato y representación sindical. En este marco se negoció la clasificación profesional de los trabajadores.*

*Desde el año 1996 las relaciones laborales se rigen por adhesión al Convenio Municipal, adhesión que se debe realizar por acuerdo de Patronato anualmente.*

*3 - La función docente de Escuelas Infantiles, referida como elemento comparativo por los reclamantes, está regulada por la administración educativa al ser reglada.*

*Esta función inicialmente, estaba calificada como nivel B al desarrollar desde Escuelas Infantiles la atención de 1 a 6 años dentro del antiguo Patronato de Escuelas Infantiles. En la actualidad al desarrollar la atención exclusivamente en el 1º ciclo (0-3 años) las nuevas contrataciones son de nivel C y función docente. Ello regulado por la administración educativa. (R.D. 1004/91)*

*4 - Sobre valoraciones de puestos de trabajo dentro de la plantilla municipal, al ser esta Empresa diferente al Patronato no posee opinión objetiva la respecto.*

*Se debe recordar que el Patronato Municipal tiene personalidad jurídica propia.”*

*4º) El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.*

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** Constituye el objeto de esta queja el examen de la adecuación a derecho de la clasificación profesional de los Monitores de la Universidad Popular del Ayuntamiento de Zaragoza dentro del Grupo C.

Expone el Ayuntamiento de Zaragoza que las actividades que realiza la Universidad Popular se inscriben dentro de los modelos no formales de educación y que en ella no se extiende ningún título académico o profesional. Por este motivo se considera que la clasificación profesional de los monitores de la Universidad Popular dentro del Grupo C es adecuada a la función que desempeñan.

Sin embargo, deben tenerse en cuenta las siguientes circunstancias:



1.- La Universidad Popular es un centro de educación de adultos. Así lo establece el artículo 1º de su Reglamento de Régimen Interior.

2.- La educación de las personas adultas está regulada en el Título III de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE). Su finalidad es garantizar que las personas adultas puedan adquirir, actualizar, completar o ampliar sus conocimientos y aptitudes para su desarrollo personal y profesional. Dentro de los objetivos concretos que se persiguen se incluyen:

*“a) Adquirir y actualizar su formación básica y facilitar el acceso a los distintos niveles del sistema educativo*

*b) Mejorar su cualificación profesional o adquirir una preparación para el ejercicio de otras profesiones*

*c) Desarrollar su capacidad de participación en la vida social, cultural política y económica”.*

En un sentido similar, la regulación previa a la LOGSE contenida en la Ley 14/1970, General de Educación, proclamaba como objetivos de la educación permanente de adultos (art. 44):

*“a) ... seguir estudios equivalentes a la Educación General Básica, Bachillerato y Formación Profesional a quienes, por cualquier razón, no pudieron cursarlos oportunamente.*

*b) ... perfeccionamiento, promoción, actualización y readaptación profesional, así como la promoción y extensión cultural a distintos niveles”.*

3.- La selección de los Monitores se realizó, en atención a estos objetivos. Así consta en la Propuesta de provisión de plazas de Oferta de Empleo para el desarrollo de cursos y actividades de la Universidad Popular, aprobada en Junta Rectora el día 16 de noviembre de 1987. En dicha propuesta se establece como titulación exigida para *“Educación Básica, Aragón, Cultura Actual, Profesional Psicopedagogía”*, mientras que para *“Dinámica, Diseño e Imagen, Plástica”*, se exigía como titulación *“B. Superior, FP II o equivalente”*. En consonancia con ello se suscribieron en 1988 contratos laborales de *“Monitor”* en los que se expresaba como titulación requerida la de *“Profesor de E.G.B.”* y como características del puesto *“desarrollo de curso de Graduado Escolar”*.

No todos los contratos laborales suscritos incluían estas circunstancias, pues como antes hemos señalado la propuesta de la Junta Rectora distinguía dos tipos de titulaciones en función de las actividades que se iban a asignar a los monitores. Sin embargo, no hay duda de que al menos una parte de los monitores fueron contratados en función de un concreto perfil profesional como Profesores de E.G.B. o Diplomados Universitarios demandado por la naturaleza de los cursos que iban a impartir.

4.- En cuanto a la situación actual de los Monitores en Educación de Adultos, el vigente Manual de Funciones les asigna los siguientes cometidos:

*“\* Planificar y proponer las actividades de sus cursos o materias.*

*\* Realizar las tareas propias de la actividad docente con personas adultas.*

*\* Asistir a las reuniones del Departamento, Claustro o a cuantas le cite el Coordinador.*

*\* Presentar informe/memoria del desarrollo de su actividad o curso.*

*\* Elaborar materiales didácticos*

*\* Informar y matricular.*

*\* Aquellas otras tareas afines a la categoría que les sean encomendadas por sus superiores y sean necesarias por razón del servicio”.*

La descripción de los puestos está en relación necesaria con los objetivos perseguidos en educación de adultos por la LOGSE.

Cierto es que, como antes hemos avanzado, la LOGSE prevé un número abierto de actividades formativas. Sin embargo, dentro de éstas se contemplan en todo caso las que se encaminan a facilitar a las personas adultas la obtención de un título académico o profesional, pues éste es precisamente uno de los objetivos primordiales de la educación de adultos. Así parece haberlo previsto también la Universidad Popular de Zaragoza (ya hemos indicado que en su día se contrataron monitores con el objeto específico de desarrollar cursos de Graduado Escolar).

5.- El artículo 54 de la LOGSE exige que *“los Profesores que impartan a los adultos enseñanzas de las comprendidas en la presente Ley que conduzcan a la obtención de un título académico o profesional, deberán contar con la titulación establecida con carácter general para impartir dichas enseñanzas”*.

El informe del Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas incorporado al expediente expone que en la Universidad Popular no se extiende ningún título.

En efecto, en la actualidad la Universidad Popular parece orientada hacia actividades formativas no directamente conectadas con la obtención de un título académico o profesional. Sin embargo, de las cuatro áreas formativas existentes (Educación Básica, Desarrollo Personal, Formación Ocupacional e Inserción y Participación Social), dos de ellas presentan relaciones con el proceso de adquisición de conocimientos necesarios para la obtención de estos títulos.

En concreto en el área de “Educación Básica” se desarrolla la acción formativa en los Niveles Básicos de Enseñanzas: Alfabetización, Neolectores y Cultura Básica. Se trabaja la adquisición de los conocimientos básicos y las habilidades necesarias, compensando las carencias formativas y actualizando la formación. Por otra parte, el área de “Formación Ocupacional” desarrolla acciones formativas que faciliten el acceso y mejora en el empleo así como el apoyo a la inserción laboral. Este apoyo se concreta principalmente en acciones de formación, información y acompañamiento hacia el empleo y autoempleo, Idiomas e Informática.

Debe observarse que la LOGSE no exige que el centro docente en el que se impartan las enseñanzas expida necesariamente el título académico o profesional. Es suficiente con que se impartan enseñanzas *“... que conduzcan a la obtención del título”*. Para una adecuada comprensión del contenido de este requisito debe tenerse en cuenta lo siguiente:

- Las enseñanzas impartidas deben estar vinculadas de alguna forma al proceso de obtención del título académico o profesional.

- La vinculación no parece que tenga que ser necesariamente a la vez formal y material. A nuestro parecer bastaría con que fuera sólo material, esto es, por razón de los contenidos. Los cursos de alfabetización, por ejemplo, presentan una indudable relación con los procesos encaminados a la obtención de títulos académicos, aunque no se impartan insertos dentro de un procedimiento específico organizado a tal fin.

6.- No puede olvidarse que, con independencia del carácter formal o no formal de las enseñanzas impartidas en la Universidad Popular, lo cierto es que la cualificación profesional de las personas que realizan tareas docentes debe ser

adecuada. Es más, la Ley 16/2002, de 28 de junio, de Educación Permanente de Aragón exige que los formadores posean "... *la cualificación científico-técnica y didáctico pedagógica necesaria para el desarrollo de las tareas propias de su actividad laboral*" (art.- 17), y consagra *la calidad en la formación* como principio básico en esta materia (art. 26).

Por otra parte, el artículo 28 de la misma Ley 16/2002 obliga a las administraciones y organismos responsables a fijar en cada programa, de forma individualizada, la formación científica y técnica que se requiere para impartir las acciones formativas correspondientes.

**Segunda.-** En conclusión, en la medida en que los monitores dirigen actividades destinadas a dotar a las personas de instrumentos educativos básicos (por ejemplo, cursos de alfabetización, idiomas ...) debería aceptarse su vinculación con los procesos educativos de carácter formal y por tanto su relación con las enseñanzas que conducen a la obtención de un título académico o profesional.

En nuestra opinión sería conveniente abrir un proceso de análisis de la situación en el que se pueda replantear la clasificación profesional de los Monitores a la luz de los razonamientos que hemos expuesto.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente **SUGERENCIA**

Que el Ayuntamiento de Zaragoza abra un proceso de análisis de las funciones docentes que desempeñan los Monitores de la Universidad Popular al objeto de valorar de un modo adecuado la clasificación profesional que les corresponde.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia pendiente de respuesta.

### **18.3.4. RETRIBUCIONES.**

#### **18.3.4.1.SOLICITUD RECONOCIMIENTO DE DERECHO A COMPENSACIÓN ECONÓMICA. OBLIGACIÓN DE DICTAR RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA EXPRESA, MOTIVADA Y CONGRUENTE CON LO SOLICITADO. EXPTE. DI-1255/2001.**

Un funcionario de la Diputación General de Aragón solicitó a la misma el reconocimiento de su derecho a la percepción de una compensación económica idéntica al complemento de penosidad, toxicidad o peligrosidad, en la cuantía correspondiente a los trabajadores del Grupo A de la clasificación funcional establecida

en el vigente Convenio Colectivo para el personal laboral por desempeñar el puesto de trabajo de Veterinario de Zona Veterinaria y mientras lo desempeñe, por concurrir en este puesto de trabajo condiciones peligrosas y tóxicas, con carácter habitual.

Nuestra Institución realizó la siguiente Recomendación:

**« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a lo siguiente:

*“ 1. Que el 13 de febrero de 2001 D. A. solicitó al Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud (en adelante SAS), organismo autónomo dependiente de la Diputación General de Aragón, el reconocimiento de su derecho a la percepción de la compensación económica idéntica al complemento de penosidad, toxicidad o peligrosidad, en la cuantía correspondiente a los trabajadores del Grupo A de la clasificación funcional, establecida en el vigente Convenio colectivo para el personal laboral al servicio de la Diputación General de Aragón, por desempeñar el puesto de trabajo de veterinario de Zona Veterinaria y mientras lo desempeñe, por concurrir en este puesto de trabajo condiciones peligrosas y tóxicas, con carácter habitual y que la cuantía indicada pase a formar parte del complemento específico que percibe en su actual puesto de trabajo, incrementando éste, sin que sea objeto de absorción ni compensación, al amparo del Acuerdo de 7 de noviembre de 2000, del Gobierno de Aragón, por el que se aprobó y ratificó el acuerdo de 19 de octubre de 2000, de la Mesa de la Función Pública sobre Homologación retributiva de las condiciones de trabajo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, publicado en el Boletín Oficial de Aragón núm. 149, de 13 de diciembre de 2000.*

*2. Nueve meses después, el 13 de noviembre de 2001 solicitó del titular del mismo órgano administrativo la expedición de una certificación acto favorable producido por silencio positivo, ya que el SAS no había resuelto expresamente.*

*3. Transcurridos más de quince días hábiles (en concreto veintitrés) desde la presentación de la anterior solicitud el 12 de diciembre de 2001 le fue notificada una Resolución de 10 de diciembre de 2001, de la Dirección Gerencia del SAS, tras comparecer en las dependencias del SAS.*

*Del contenido de esta Resolución se pueden destacar, entre otros, los siguientes extremos:*

*a) su solicitud de certificación se califica como “reclamación en queja” (sic), de modo absolutamente incongruente, resolviendo desestimar una inexistente reclamación en queja;*

*b) se motiva que su solicitud de 13 de febrero de 2001 no rociaba un procedimiento sino que era un mero ejercicio del derecho de petición;*

*c) de modo ilógico con este argumento se dice que el procedimiento sigue tramitándose, con arreglo a una norma jurídica (Orden de 18 de mayo de 2001, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo), inexistente en el momento de la solicitud inicial, pese a haber transcurrido el plazo máximo para resolver y haberse producido el silencio, sin que se sepa en qué fase o momento está del proceloso mar administrativo; y,*

d) además, la Administración califica el sentido del silencio como negativo.

4. En esta Resolución se acumulan argumento incoherentes entre sí. El compareciente considera que la Administración ha vulnerado su derecho a un buen procedimiento administrativo y que arbitrariamente ha cambiado la calificación de una solicitud clara y meridiana (expedir una certificación, acto administrativo acreditativo de un acto presunto).

*El aparato de la Administración pública está al servicio del ciudadano y debe actuar con arreglo a los principios del artículo 103 de la Constitución y el 43 del Estatuto de Autonomía, que entendemos que se vulneran en el caso concreto.*

*Además, numerosos compañeros veterinarios (circa doscientos) presentaron una solicitud similar, sin que tenga noticia de que haya sido resuelta expresamente en ninguno de los casos, pese al tiempo transcurrido.”*

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Servicio Aragonés de Salud contestó a nuestra solicitud remitiendo el siguiente informe de su Director Gerente:

*“Con fecha 14 de febrero de 2001, tuvo entrada en el Servicio Aragonés de Salud escrito interpuesto por D. A. , funcionario del Cuerpo de Funcionarios Superiores de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, Escala de Administración Sanitaria, Veterinario de Administración Sanitaria, solicitando el reconocimiento de su derecho a percibir compensación económica idéntica al complemento de penosidad, toxicidad o peligrosidad, en la cuantía correspondiente a los trabajadores del Grupo A de la clasificación funcional, establecida en el VI Convenio Colectivo para el personal laboral al servicio de la Diputación General de Aragón, por desempeñar el puesto de trabajo de veterinario de zona y, concurrir en el mismo condiciones peligrosas y tóxicas con carácter habitual, todo ello al amparo de lo dispuesto en la Orden de 17 de noviembre de 2000, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se publica el Acuerdo de 7 de noviembre de 2000, del Gobierno de Aragón, por el que se otorga aprobación expresa y formal, ratificándolo, al Acuerdo de la Mesa de la Función Pública sobre homologación retributiva de las condiciones de trabajo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*A la vista de la solicitud presentada, se procedió desde esta Dirección Gerencia a adoptar Acuerdo de iniciación del procedimiento instado por el interesado tendente a obtener una resolución sobre la cuestión de fondo planteada. Con fecha 30 de mayo de 2001 y mediante el pertinente escrito se informó al interesado de la apertura del procedimiento administrativo dirigido al estudio y tramitación de su solicitud, pendiente para su resolución de los informes recabados al efecto.*

*Por imperativo del artículo 74 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, que exige impulsar de oficio el procedimiento en todos sus trámites y, el artículo 82 de la propia Ley 30/1992 que ampara la solicitud de cuantos informes sean requeridos por disposiciones legales o se juzguen necesarios para resolver, se solicitó a la Gerencia de Área de Zaragoza del Servicio Aragonés de Salud, informe*

acreditativo de las funciones y tareas desarrolladas por el reclamante en su puesto de trabajo, informe debidamente cumplimentado e incorporado al expediente.

Asimismo se solicitó informe a la Dirección General de la Función Pública, Unidad de Prevención de Riesgos Laborales, informe que debido al volumen de solicitudes presentadas con la misma pretensión que el reclamante, es decir el reconocimiento del complemento de penosidad, toxicidad y peligrosidad, está pendiente de emitirse.

Con fecha 13 de noviembre de 2001 tuvo entrada en el Registro General del Servicio Aragonés de Salud, reclamación en la que D. A. solicitaba la expedición y notificación de la certificación expresa del silencio administrativo positivo al haber superado el plazo para resolver el procedimiento iniciado a instancia de parte.

Por Resolución de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud de fecha 10 de diciembre de 2001 se desestimó la reclamación presentada ya que de conformidad con lo dispuesto en la Orden de 17 de noviembre de 2000, anteriormente citada, si bien "el derecho a la percepción de las compensaciones se genera a partir de la fecha de publicación de la ratificación del Acuerdo por el Gobierno de Aragón, el pago efectivo de las correspondientes cuantías está supeditado a la existencia de resolución expresa de reconocimiento dictada por el órgano competente en materia de personal de cada Departamento", competencia que en este caso concreto ostenta esta Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, resolución que no podrá emitirse hasta que no se evacuen los trámites anteriores.

Lo contrario, es decir la estimación de la pretensión del interesado sin verificar previamente la concurrencia, en el supuesto concreto, de las condiciones y requisitos legalmente exigidos para proceder al reconocimiento del derecho, podría dar lugar a la emisión de acto administrativo afectado por una nulidad de pleno de derecho al amparo de lo dispuesto en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, según el cual son nulos de pleno derecho los actos expresos o presuntos de la Administración Pública contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.

Analizada la línea secuencial seguida hasta el momento por el procedimiento administrativo iniciado a instancia de D. A. , el mismo se encuentra actualmente en situación de suspenso en espera de la evacuación de los pertinentes informes solicitados en su día a los órganos administrativos competentes como queda de manifiesto en el propio informe, sin que hasta entonces sea posible proceder o no al pago, tal y como establece la Orden de 17 de noviembre de 2000, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo anteriormente citada.

La suspensión en la tramitación del procedimiento se ampara en lo dispuesto en el artículo 83.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, según el cual y en el supuesto de informes que sean determinantes para la resolución del procedimiento se podrá suspender el plazo de los trámites preceptivos.

Por lo demás decir que esta Administración es consciente en todo momento de su obligación de dictar resolución expresa por imperativo del artículo 42 de la Ley 30/1992, resolución que en ningún caso está condicionada por el efecto del silencio administrativo ya que de acuerdo con el artículo 43.3.b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al silencio; resolución que recordemos está pendiente de informe."

El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El Servicio Aragonés de Salud considera en Resolución de 10 de diciembre de 2001 que el escrito presentado por D. A. el día 13 de febrero de 2001 constituye un supuesto de ejercicio del derecho de petición.

En el referido escrito, D. A. *“solicita ... el reconocimiento de su derecho a la percepción de la compensación económica idéntica al complemento de penosidad, toxicidad o peligrosidad, en la cuantía correspondiente a los trabajadores del Grupo A de la clasificación funcional establecida en el vigente Convenio Colectivo para el personal laboral ... por desempeñar el puesto de trabajo de Veterinario de Zona Veterinaria y mientras lo desempeñe, por concurrir en este puesto de trabajo condiciones peligrosas y tóxicas, con carácter habitual”*, pidiendo además que estas cantidades pasen a formar parte del complemento específico que percibe en su actual puesto de trabajo y que sean abonadas desde el día 13 de diciembre de 2000, fecha de publicación en el B.O.A. del Acuerdo del Gobierno de Aragón al amparo del cual se hace la solicitud.

No podemos estar de acuerdo con el criterio expresado por el Servicio Aragonés de Salud, que además resulta confuso ya que, por una parte sostiene en Resolución de 10 de diciembre de 2001 que se trata de un supuesto de mero ejercicio del derecho de petición y, por otra parte, en el informe que nos ha remitido la califica de solicitud para a continuación considerarla como desencadenante de la apertura de un procedimiento de oficio iniciado el día 30 de mayo de 2001.

El Acuerdo de 7 de noviembre de 2000 del Gobierno de Aragón publicado por Orden de 17 de noviembre de 2000, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, tuvo como objeto dar aprobación expresa y formal, ratificándolo, al Acuerdo de la Mesa de Función Pública sobre homologación retributiva de las condiciones de trabajo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Este Acuerdo establecía un marco específico de derechos en materia retributiva definiendo las condiciones y requisitos al amparo de los que los empleados de la Diputación General de Aragón podían acceder a determinadas compensaciones económicas, disponiendo quién se entendía como órgano competente para reconocerlas y estableciendo unas fechas concretas a partir de las que surgía el derecho a la percepción de estas cantidades.

En definitiva, la Diputación General de Aragón ha definido unos nuevos conceptos retributivos específicos a los que pueden acceder sus funcionarios en determinadas condiciones, que han quedado descritas de modo preciso. Por ello ha generado en los eventuales destinatarios del Acuerdo el derecho a solicitar estas retribuciones.

La solicitud presentada por el Sr. A. el día 13 de febrero de 2001 inició un procedimiento específico destinado a la valoración de la concurrencia en el mismo de los requisitos y condiciones que le pudieran habilitar para el reconocimiento del derecho a la percepción de una compensación económica idéntica al complemento de penosidad, toxicidad o peligrosidad.

La Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, que parece ser el órgano competente para resolver esta solicitud, está obligada a dictar una resolución expresa, todo ello en conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Esta resolución debía haberse dictado en el plazo establecido, que a falta de previsión expresa en otro sentido, debe entenderse que era el de 3 meses regulado en el artículo 42.3 de la misma Ley.

**Segunda.-** D. A. , ante la falta de contestación de la Administración presentó, con fecha 13 de noviembre de 2001, un escrito en el que denunciaba el transcurso del plazo establecido para resolver expresamente su petición y solicitaba que le fuera expedida certificación expresiva del silencio positivo producido.

La Dirección Gerencia contestó a esta solicitud con una Resolución de fecha 10 de diciembre de 2001 que califica a aquélla como una “reclamación en queja” y la desestima. Con ello no contesta a lo que el Sr. A. había solicitado de modo muy claro por lo que cabe entender que incurre en incongruencia.

En definitiva, debemos indicar a la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud que está obligada a dictar una resolución expresa y congruente con el contenido de lo solicitado por el Sr. ... en su escrito de fecha 13 de noviembre de 2001, todo ello en conformidad con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 89.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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

**Recordar** al Servicio Aragonés de Salud la obligación que le impone la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de tramitar los procedimientos dentro del plazo establecido, así como de resolver expresamente y de modo congruente con lo solicitado.

**Recomendar** al Servicio Aragonés de Salud que adopte las medidas precisas para hacer efectivo el derecho que asiste a D. ... a que se dicte una resolución expresa, motivada y congruente en el procedimiento iniciado a su instancia al amparo del Acuerdo de 7 de noviembre de 2000 del Gobierno de Aragón publicado por Orden de 17 de noviembre de 2000, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, sobre homologación retributiva de las condiciones de trabajo.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Recomendación aceptada.

### **18.3.5. DERECHOS DE LOS FUNCIONARIOS.**

#### **18.3.5.1. CONSUMO DE TABACO EN EL SERVICIO DE URGENCIAS DEL HOSPITAL ROYO VILLANOVA DE ZARAGOZA. EXPTE. DI-378/2002.**



Nuestra Institución recibió un escrito en el que se denunciaba que el Servicio de Urgencias no disponía de una sala de descanso para el personal no fumador. Una vez recabada la información pertinente se formuló la siguiente Sugerencia:

#### « ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que el Servicio de Urgencias del Hospital Royo Villanova no dispone de una sala para el descanso del personal no fumador.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud contestó a nuestra solicitud remitiendo el siguiente informe:

*“En contestación a su escrito solicitando información referente al posible incumplimiento de la Ley 3/2001, de 4 de abril, en particular en lo referente a la no disposición en el Servicio de Urgencias del Hospital Royo Villanova de Zaragoza de una Sala de descanso para el personal no fumador, y que se tramita con el nº de expediente DI-378/2002-4, esta Dirección Gerencia informa lo siguiente:*

*Desde la Dirección del Hospital se han desarrollado diferentes actuaciones con objeto solucionar el problema planteado:*

*Con fecha de 5 de noviembre de 2001, se celebró sesión de la Comisión de Dirección del Centro, en la que se acordó revisar la situación del Hospital en aplicación de lo dispuesto en Ley 3/2001 de 4 de abril, de prevención asistencia y reinserción social en materia de drogodependencias. Posteriormente, el día 19 de noviembre de 2001, se celebró una reunión general para todos los trabajadores de Hospital, en la que el Director Médico presentó un resumen del contenido de la citada Ley 3/2001, y comunicó a los trabajadores que por problemas de falta de espacio, el único lugar del Hospital que de momento quedaba habilitado para fumadores era la cafetería, ya que la acotación de un espacio en las distintas Areas del Hospital significaría el cierre de boxes y consultas, con lo que los derechos de los trabajadores no fumadores quedan garantizados.*

*La Dirección del Centro reconoce que algunos trabajadores incumplen las normas establecidas en la Ley 3/2001, de 4 de abril, pero tiene entre sus objetivos conseguir un "hospital sin humo". Las instrucciones dadas para el cumplimiento de la norma han sido claras y precisas: no es posible fumar en el lugar de trabajo y se debe respetar de forma prioritaria el derecho del no fumador. Para ello se están llevando a cabo acciones progresivas, como son la concienciación y oferta de servicios de deshabituación, abordándose en fases posteriores políticas de máxima restricción y absoluta prohibición.”*

El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.

A la vista de los precedentes hechos cabe realizar las siguientes

#### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** La Comunidad Autónoma de Aragón se ha dotado de una normativa específica sobre drogodependencias al aprobarse por las Cortes la Ley 3/2001, de 4 de abril, de prevención, asistencia y reinserción social en materia de drogodependencias.

Su artículo 14 regula las limitaciones al consumo de tabaco, imponiendo la prohibición de fumar en los *“centros, servicios o establecimientos sanitarios o sociosanitarios, salvo en aquellas zonas que expresamente se habiliten al efecto, que en todo caso serán independientes para los usuarios de los servicios y visitantes y para el personal del centro...”*.

Esta prohibición debe interpretarse de acuerdo con la proclamación general que realiza el artículo 16 de la misma norma en favor de la preferencia del derecho de los no fumadores:

*“El derecho a la salud de los no fumadores prevalecerá sobre el derecho a fumar en aquellas circunstancias en las que aquél pueda verse afectado por el consumo de tabaco”*.

El informe remitido por el Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud expone que el único lugar habilitado para fumadores en el Hospital “Royo Villanova” es la cafetería.

En consecuencia, debe entenderse completamente prohibido el consumo de tabaco en el resto del Hospital, incluyendo el Servicio de Urgencias. Debe tenerse en cuenta que el incumplimiento de esta prohibición de consumo de tabaco constituye una infracción leve, regulada en el artículo 41 de la Ley 3/2001 y sancionada con multas de hasta 3005 euros (500.000.- pesetas).

**Segunda.-** El informe de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud admite que se está produciendo un incumplimiento de esta prohibición por parte de algunos trabajadores del Hospital y expone que la Dirección del Centro esta llevando a cabo acciones progresivas *“... como son la concienciación y oferta de servicios de deshabituación, abordándose en fases posteriores políticas de máxima restricción y absoluta prohibición”*. No nos parece que este criterio sea adecuado si tenemos en cuenta no sólo el tenor de las normas transcritas sino también que se trata de un Hospital.

No puede ignorarse que la finalidad de la Ley es hacer efectivo el derecho a la protección de la salud que la Constitución Española reconoce en favor de todos los ciudadanos (art. 43 CE). Deben ser precisamente los centros, servicios o establecimientos sanitarios los que apliquen estas normas con mayor rigor. Las autoridades sanitarias aragonesas se pueden encontrar con una grave dificultad en el proceso de implantación efectiva de las medidas ordenadas por la Ley 3/2001 si sus propios centros y servicios no las respetan. Además, debe tenerse en cuenta que ya ha transcurrido más de un año desde su entrada en vigor, de modo que la razonable tolerancia inicial ha perdido su fundamento.

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

**Sugerir** al Servicio Aragonés de Salud que adopte las medidas necesarias para hacer plenamente efectiva la prohibición de consumo de tabaco en el Servicio de Urgencias del Hospital Royo Villanova»

**Respuesta de la Administración.**

Sugerencia aceptada.

**18.3.5.2. SITUACIÓN DERIVADA DE LA ANULACIÓN DE LA ORDEN DE 12 DE JUNIO DE 2001 DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN, SOBRE RÉGIMEN DE DISFRUTE DE VACACIONES, PERMISOS Y LICENCIAS. EXPTE. DI-802/2001.**

En el Informe Anual correspondiente a 2001 tuvimos ocasión de dar cuenta de diversas vicisitudes producidas en relación con la Orden de 12 de junio de 2001, sobre régimen de disfrute de vacaciones, permisos y licencias. Así, por una parte, nuestra Institución recomendó al Gobierno de Aragón su anulación por haberla aprobado sin cumplir el preceptivo trámite de audiencia previa a las Juntas de Personal de la Diputación General de Aragón, previsto en el artículo 9.4 b) de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Por otra parte, la Orden quedó afectada por la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 9 de octubre de 2001 al considerar que su artículo 4 b) vulneraba el contenido del vigente convenio colectivo para el personal laboral al servicio de la Diputación General de Aragón.

En este apartado damos cuenta de un nuevo expediente tramitado sobre el mismo objeto, en el que se concluye la necesidad de aprobar un nuevo marco normativo regulador de este régimen de vacaciones, permisos y licencias.

**« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a

*“Soy Auxiliar Administrativo de la Diputación General de Aragón con destino en el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo.*

*Desde mi incorporación a la misma he disfrutado de mis vacaciones anuales de acuerdo con lo establecido en el vigente convenio colectivo, cuya duración y forma de disfrute son definidas en el mismo de manera exhaustiva en su artículo 13, en el que se indica que las mismas se cogerán de forma ininterrumpida o partidas como máximo en dos períodos, no inferiores a siete días naturales, que tendrán un mes de duración y que serán previo acuerdo de la D.G.A. con los trabajadores afectados. En este mismo artículo 13.1 llega a definir incluso al límite del día que "Estas comenzarán*

*obligatoriamente en día laborable, entendiéndose por tal el que en el centro y para el trabajador tenga esa consideración de acuerdo con el calendario laboral pactado". En su apartado dos indica "Las vacaciones y su fecha de disfrute se comunicarán a los trabajadores al menos con dos meses de antelación y se expondrán en el tablón de anuncios".*

*Así por lo tanto en el mes de mayo se acordaron todos los turnos de vacaciones del Servicio de Clasificación y Provisión de Puestos de Trabajo de la Dirección General de la Función Pública en el que me hallo destinada, para el período de vacaciones, dividido en dos turnos de 18 y 12 días respectivamente, ambos a comenzar en lunes (días laborables, de acuerdo con el convenio colectivo), comenzando el primer turno de dieciocho días el día 25 de junio y finalizando el 12 de julio y el segundo turno del día 17 de septiembre al 28 del mismo mes (viernes). Con fecha 15 de junio formalicé la petición del primer turno de vacaciones siéndome estas concedidas.*

*Con fecha 25 de junio (hallándome por lo tanto disfrutando del primer período de vacaciones) se publica en el Boletín Oficial de Aragón la "Orden de 12 de junio de 2001, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo (de la que tengo conocimiento el día de mi incorporación al trabajo), por la que se regula el régimen de disfrute de las vacaciones, permisos y licencias del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón", que entra en vigor al día siguiente al de su publicación y, entre otras cosas, modifica la forma de disfrute de las vacaciones establecida por el Convenio Colectivo de una manera fundamental al indicar en su artículo 4.b) por un lado que ahora se podrá autorizar el disfrute de las vacaciones en tres períodos y lo más importante que "Cada período fraccionado comprenderá todos los días, tanto laborables como no que abarque, hasta la fecha de incorporación al trabajo".*

*Por parte de la Secretaría de Economía, Hacienda y Empleo se interpreta dicha Orden de la forma más errónea y perjudicial, obligándome a empezar mi segundo turno de vacaciones sólo en unos días determinados, perdiendo dos días de vacaciones (según esa interpretación debería cambiar mis vacaciones y cogerlas del día 19 al 30 de septiembre, domingo) cuando lo correcto sería respetar el período vacacional de este año, ya que parte de él ya se ha disfrutado y el resto acordado.*

*Habiéndose publicado esta Orden dentro del período de disfrute preferente de vacaciones (art. 13 del convenio) que va de junio a septiembre y dado que por un lado las vacaciones ya han sido pactadas con los trabajadores por los distintos Servicios y Direcciones Generales y cubiertos los turnos con la antelación prevista en el Convenio Colectivo, que por otro lado buena parte de los trabajadores ya se halla disfrutando de sus vacaciones, con lo que es imposible la modificación de las mismas para parte de ellos y la discriminación que está suponiendo el hecho de que parte de los trabajadores (los que han formalizado por escrito la solicitud), disfruten las vacaciones de una forma más ventajosa que los que no lo han formalizado pero si, lógicamente, pactado, algunos Departamentos deciden interpretar esta norma de forma correcta y sin perjudicar a los trabajadores. Así, a mi marido, que está adscrito a otro Departamento de la D.G.A. le es concedida la segunda parte de las vacaciones (se adjunta fotocopia) de acuerdo con lo acordado anteriormente a la publicación de esta norma, del 17 al 28 de septiembre, finalizando en viernes. Como es lógico, muchas veces las circunstancias familiares (padres mayores, etc.) o personales, nos obligan a disponer las vacaciones de una forma determinada; obviamente mi marido y yo solicitamos las mismas vacaciones en los mismos concretos turnos por dichas razones.*

Otros Departamentos, como el mío, toman una decisión realmente sorprendente, estableciendo las siguientes categorías de empleados:

- Quienes por azar ya están de vacaciones en el momento de publicación de la Orden y en su solicitud formal incluyeron los dos turnos de vacaciones se respeta la finalización de las mismas en viernes.
- Quienes en esa fecha se encuentran trabajando pueden solicitar sus vacaciones al leer el B.O.A. (día 25 de junio), beneficiándose del "antiguo sistema".
- Los que todavía no han solicitado nada o un primer turno de pocos días, que pueden entonces beneficiarse de "los tres turnos de vacaciones".
- Quienes, por no haber estado trabajando en la fecha de publicación de la Orden no podemos, por tanto, ni modificarlas, ni beneficiarnos de los tres turnos (hemos caído en la trampa y perdido dos días laborales, ya que no nos beneficiamos de lo que era mejor en el antiguo sistema ni tenemos ya posibilidad de disfrutar de lo que mejora el segundo, y lo que es peor, no puedo disfrutar de las mismas vacaciones que mi marido, con el grave perjuicio personal y familiar que en mi caso me supone).

Por otro lado esta Orden es por lo visto irrecurrible, ya que no indica la posibilidad de recurso alguno, lo que ha llevado a la confusión más absoluta: Por un lado U.G.T. comunica a los trabajadores que ha interpuesto ante el Juzgado de lo Social demanda por conflicto colectivo, ya que el convenio colectivo que entiende ya regula exhaustivamente las vacaciones no puede ser modificado unilateralmente por la Administración. Por otro lado CC.OO. presentó recurso contencioso-administrativo y por otro lado los trabajadores nos sentimos impotentes sin saber qué recurso presentar y si es legal dictar una Orden sin pie de recurso, modificando el convenio colectivo sin acuerdo con los sindicatos.

Asimismo, se me imposibilita de cualquier manera, en caso de necesidad, coger ningún tipo de permiso, puesto que los llamados asuntos propios no se pueden juntar con vacaciones y en esta misma Orden también se prohíbe a los funcionarios coger días de permiso sin sueldo sueltos. (Es significativo el hecho de que en la Orden de 1 de marzo de 1995 nombrada por parte de la Administración y en el vigente Convenio Colectivo -en concreto en su artículo 3-, se haga visible el precepto de "mejorar las condiciones de trabajo" y "respetar en su integridad aquellas situaciones anteriores, más beneficiosas" y la inexistencia de su aplicación práctica).

La ilógica de dicha norma contenida en esta Orden es tal que se contempla la posibilidad de que si se coge el mes de vacaciones entero, p.ej. agosto, se hace una excepción y puede acabar en viernes.

En consecuencia, al haberse publicado la Orden en pleno periodo de vacaciones, los recursos planteados por cualquiera de estas vías no van a ser resueltos en este verano, por lo que le ruego si lo cree oportuno haga una recomendación a la D.G.A. a fin de que mantenga el criterio ya tomado por algunos Departamentos de permitir este año disfrutar de las vacaciones como hasta ahora, ya que lo contrario supone introducir diferencias entre los trabajadores de distintos Departamentos e incluso entre los de uno mismo por una simple diferencia de "oportunidad" al poder solicitar las vacaciones o no en un momento u otro y supone un perjuicio cuyo resarcimiento ya no será posible a posteriori."

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Director General de Función Pública contestó a nuestra petición de información remitiendo con fecha 8 de octubre de 2001 un escrito en el que exponía lo siguiente:

*“Como se señala en la introducción de la Orden de 12 de junio de 20021, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se regula el régimen de disfrute de las vacaciones, permisos y licencias del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, hasta la fecha, la normativa propia de la Comunidad Autónoma de Aragón estaba constituida por la Orden de 15 de mayo de 1995, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales (BOA de 26 de mayo de 1995), por el artículo 13 y 14 del VI Convenio Colectivo para el personal laboral de la Diputación General de Aragón, por la Orden de 1 de marzo de 1995, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, por la que se da publicidad al acuerdo de la Mesa General de Negociación sobre aplicación al personal funcionario de la regulación sobre vacaciones, fiestas retribuidas y permisos contenidos en el convenio colectivo (BOA 20-3-95), por la Resolución 1/1996, de 25 de junio, de la Dirección General de la Función Pública en materia de Relaciones Laborales, por la Resolución de 9 de diciembre de 1999, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se dispone la publicación del Acuerdo adoptado por la Comisión Paritaria del VI Convenio Colectivo para el personal laboral que presta servicios en la Diputación General de Aragón y por la Orden de 1 de septiembre de 2000, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, sobre permisos y licencias del personal docente no universitario al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*A esta dispersión normativa se unía el hecho de que el sistema de permisos, vacaciones y licencias, en su aplicación práctica, es el ámbito, por excelencia, donde la casuística se hace más patente, así pues, no era infrecuente la desigual aplicación por parte de las diferentes Secretarías de los Departamentos, en parte fundamentada en la precitada confusión normativa. En virtud de todo lo anterior se consideró necesario refundir en un único texto la normativa existente en la materia sin otro afán que el meramente sistematizador.*

#### **CUESTIONES CONCRETAS:**

*Entrando ya en la valoración de las cuestiones concretas planteadas, no se ha modificado la regulación contenida en el VI Convenio Colectivo ni se ha producido innovación alguna en relación con la forma de disfrute de las vacaciones, excepción hecha de la autorización para partirlas en un tercer período, que se ha introducido como una condición más beneficiosa.*

*En relación al primer supuesto planteado por la interesada y como ella misma reconoce, se le concedió el derecho a disfrutar el primer turno de vacaciones del 25 de junio, lunes, al 12 de julio, jueves, puesto que eran correctas al comenzar y finalizar el día laborable. Como ya reconoció la Sentencia del Juzgado de lo Social de Huesca, 231/2000 de 6 de Septiembre, no es irracional ni vulnera la ley el criterio de conceder los períodos partidos de forma consecutiva hasta la incorporación al trabajo, desestimando la demanda planteada que cuestionaba la forma de cómputo de los días no laborables que coinciden con el final de un período de vacaciones, y ello, fundamentándolo el Tribunal en el artículo 13 del VI Convenio Colectivo, artículo 38 del*

*Estatuto de los Trabajadores y el artículo 132 del Convenio de la Organización Internacional de Trabajo. En los mismos términos se expresan las Sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, 1852/1997, y la de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, 192/1999, de 22 de febrero de 2000.*

*Respecto al segundo período solicitado por la interesada y a disfrutar desde el día 17 de Septiembre, lunes al 28 de septiembre, viernes, la interpretación de la Secretaría General Técnica, no sólo es la correcta con posterioridad a la entrada en vigor de la Orden de 12 de junio de 2001 sino también con anterioridad a ésta, pues la obligatoriedad de que las vacaciones comprendan todos los días, tanto laborables como no que abarque el período hasta la incorporación al puesto de trabajo, ya estaba regulada en la Resolución 1/1996 de la Dirección General de la Función Pública en materia de Relaciones Laborales, aunque no se viniese aplicando por igual en los diferentes Departamentos.*

*En cuanto a la afirmación de la interesada de que se le debería de respetar el período vacacional "acordado," procede recordar que el Decreto 208/1999, de 17 de Noviembre del Gobierno de Aragón, por el que se distribuyen las competencias en materia de personal entre los diferentes órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón establece en su artículo 11 h) que, corresponde a los Secretarios Generales Técnicos, organizar el disfrute de vacaciones y permisos generales del personal destinado en los servicios centrales y de ámbito regional, a la vista de las propuestas que formulen los responsables de las Unidades Administrativas estableciendo los turnos de trabajo necesarios para garantizar el funcionamiento ininterrumpido de los servicios. Por todo ello, independientemente de que tuviese pactado su segundo turno de vacaciones, no se había producido el acto administrativo de concesión, ya que, como ella misma reconoce en su escrito, todavía no había formulado su petición por escrito. No estamos, por lo tanto, ante un acto administrativo sino ante un acuerdo entre compañeros para elegir turno de vacaciones.*

*Respecto a la segunda cuestión planteado, el Decreto Legislativo 1/2001, de 3 de julio, Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, establece en su artículo 14.1 que el Gobierno es el titular de la potestad reglamentaria, y en su artículo 29.1 añade que, no obstante, los Consejeros podrán hacer uso de esta potestad cuando les habilite para ello una ley o un reglamento aprobado por el Gobierno. Como ya señala la exposición de motivo de la Orden objeto del informe, El Decreto 208/1999, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se distribuyen las competencias en materia de personal entre los diferentes órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, atribuye al Consejero de Economía, Hacienda y Empleo, en su artículo 3.3. m) la competencia para "Establecer los exámenes de vacaciones, permisos, licencias, jornadas de trabajo y horarios", en el marco de la legislación estatal y de la normativa propia de la Comunidad Autónoma.*

*Llama particularmente la atención la afirmación contenida en la Queja alusiva a la irrecurribilidad de la Orden por no indicar la posibilidad de revisión alguna. Como es sabido, las normas jurídicas son siempre recurribles ante el Orden Jurisdiccional Contencioso Administrativo sin que en las mismas debe invocarse expresamente dicha posibilidad. No obstante, también es recurrible en Vía Administrativa el acto aplicativo de la misma, por lo que, si la interesada persiste en su propuesta de terminar en viernes sus vacaciones y les son denegadas, siempre podrá recurrir en vía Administrativa el acto de denegación.*

*- Respecto a la tercera cuestión, la presente orden trata de aclarar la confusa redacción de la Orden de 1 de marzo de 1995, sobre la aplicación al personal funcionario de la regulación sobre vacaciones, fiestas retribuidas y permisos contenida en VI Convenio Colectivo, en relación al permiso no retribuido por necesidad justificada, que parece no quedar homologado al personal funcionario ya que nos remite a la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado. En cuanto a la imposibilidad, en caso de necesidad, de coger algún tipo de permiso retribuido unido al período vacacional, una vez más se señala que esta prohibición se encuentra recogido en el artículo 14.2 del VI Convenio Colectivo para el Personal Laboral que presta sus servicios en la Diputación General de Aragón.*

### CONCLUSIÓN

*En consecuencia, aunque la Orden de 12 de junio de 2001 se publicó en pleno período vacacional, la denegación, por parte de la Secretaría General Técnica del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, del segundo turno de vacaciones solicitado por la interesada no es consecuencia de la presente Orden, si bien, es cierto que con ella se ha aprovechado la ocasión para introducir claridad en su aplicación con el fin primordial de lograr un tratamiento más igualitario que impida que se den situaciones como las denuncias por la interesada, es decir, el tratamiento desigual de los trabajadores de la Diputación General de Aragón por su pertenencia a distinto Departamento.”*

Una vez examinada la contestación se consideró preciso ampliar algunos aspectos de la misma, tras haber tenido nuestra Institución conocimiento del contenido de la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 9 de octubre de 2001.

A la vista de dicha sentencia, dado que la Orden de 12 de junio de 2001 del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que regula el régimen de disfrute de vacaciones, permisos y licencias del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, somete a un mismo régimen básico en esta materia a todo el personal con independencia de su carácter laboral o funcional (sin perjuicio de algunas excepciones puntuales) y teniendo en cuenta que este régimen básico tiene su origen en la regulación del VI Convenio Colectivo para el personal laboral, en escrito de fecha 23 de noviembre de 2001 se solicitó al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo información acerca de las actuaciones que se pensaba realizar al objeto de regularizar la situación tras la sentencia citada y en concreto si era criterio de ese Departamento mantener a partir de ahora el mismo principio de homogeneidad básica de régimen hasta ahora existente. En caso afirmativo, se solicitaba que se nos indicara qué medidas se habían adoptado o se pensaba adoptar respecto al personal funcionario afectado.

El Director General de Función Pública ha contestado a nuestra petición de información remitiendo un escrito en el que expone lo siguiente:

*“La Sentencia de la sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de 9 de Octubre de 2001, no es firme y, por lo tanto, no es este momento susceptible de ejecución. En consecuencia, sigue en vigor íntegramente la Orden del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de 12 de junio de 2001.”*

*Por otra parte, la referida Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, recaída como consecuencia del planteamiento de un conflicto colectivo, afecta, únicamente, al personal laboral al servicio de la*



*Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, sin que en este momento, y dado el carácter no firme de la resolución judicial, este órgano directivo haya valorado la posible homologación a todo el personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*En cualquier caso, no afectaría a las vacaciones que ya han sido disfrutadas - en las fechas inicialmente propuestas o no-, pues ello supondría reconocer más días de vacaciones de los previstos en la normativa vigente.”*

El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.

A la vista de los antecedentes expuestos, deben realizarse las siguientes

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** La presente queja plantea dos cuestiones. Una primera, de tipo formal relativa al procedimiento por el que la Administración aragonesa resuelve la concesión de los turnos de vacaciones a sus empleados. Se expone por el presentador de la queja que no ha tenido información adecuada sobre los recursos que procedían contra la decisión administrativa de no acceder a la solicitud de disfrutar del segundo turno de vacaciones del día 17 al 28 de septiembre de 2001. De hecho el impreso normalizado existente para la concesión de permisos y licencias no contempla la situación padecida por el presentador de la queja ni contiene ofrecimiento alguno de recursos contra la resolución administrativa de concesión en el caso de que no coincida con la solicitud del funcionario.

Así, se ha denunciado por el presentador de la queja que la denegación de su solicitud de segundo turno de vacaciones se ha realizado de modo indirecto a través de un escrito de la Secretaría General Técnica del Departamento (que es la competente para la concesión) al Jefe del Servicio del que depende el presentador de la queja sin que se le haya notificado a este último su contenido.

Con motivo de la tramitación de otro expediente de queja (DI-358/2001-4) tuvimos ocasión de manifestarnos sobre un caso similar al aquí planteado. El artículo 42.1 de la Ley 30/1992 obliga a la Administración a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Esta resolución expresa deberá adoptar forma escrita por mandato del artículo 55 de la misma Ley y habrá de ser, además, motivada, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho al tratarse de un acto que limita derechos subjetivos o intereses legítimos, de acuerdo con lo que dispone el artículo 54.1.a) de la Ley 30/1992.

Planteada por un funcionario una solicitud dentro de un procedimiento reglado (régimen de permisos y licencias del personal), y no estando de acuerdo la Administración con el contenido de dicha solicitud, ésta debía haber resuelto de forma expresa, escrita, motivada y dentro de plazo ofreciéndose además los recursos que el interesado podía presentar contra esa resolución. Sólo de esta manera habrían quedado garantizados los derechos que el funcionario ostentaba en el procedimiento.

**Segunda.-** La segunda cuestión planteada en esta queja es la relativa a la aplicación de la Orden de 12 de junio de 2001 del Departamento de Economía,

Hacienda y Empleo por la que se regula el régimen de disfrute de las vacaciones, permisos y licencias del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón

En fechas recientes nuestra Institución ha recomendado al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que anule esta Orden de 12 de junio de 2001 por haberla aprobado sin cumplir el preceptivo trámite de audiencia previa a las Juntas de Personal de la Diputación General de Aragón, previsto en el artículo 9.4 b) de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas (expte. DI-109/2001-4).

Por otra parte no puede olvidarse que esta Orden de 12 de junio de 2001 somete a un mismo régimen básico en materia de vacaciones, permisos y licencias a todo el personal con independencia de su carácter laboral o funcionario (sin perjuicio de algunas excepciones puntuales) y que este régimen básico tiene su origen en la regulación del VI Convenio Colectivo para el personal laboral, Convenio que el Tribunal Superior de Justicia de Aragón ha considerado que quedaba vulnerado por el contenido del art. 4 b) de la Orden de 12 de junio de 2001.

El Departamento de Economía, Hacienda y Empleo nos ha informado de que la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 9 de octubre de 2001 no es firme. Sin embargo nos parece que, existiendo motivos fundados para anular la Orden por la falta de cumplimiento del trámite de audiencia previa a las Justas de Personal, debería acometerse la elaboración y aprobación de una nueva Orden que dé solución definitiva a los problemas expuestos salvaguardando la debida homogeneidad en el tratamiento dado al personal en materia de vacaciones, permisos y licencias, con independencia de su carácter laboral o funcionario.

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

**Recordar** al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo la obligación que le impone la Ley 30/1992 de dictar resolución expresa y escrita en todos los procedimientos y notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Esta resolución habrá de ser, además, motivada, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho en procedimientos como el que ha sido objeto de la presente queja al tratarse de un acto que ha limitado derechos subjetivos o intereses legítimos.

**Recomendar** al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que proceda a la elaboración y aprobación de una nueva Orden sobre régimen de disfrute de vacaciones, permisos y licencias del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón que dé solución definitiva a los problemas expuestos, salvaguardando la debida homogeneidad básica en el tratamiento dado al personal, con independencia de su carácter laboral o funcionario.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Recomendación aceptada en parte. Debemos destacar que el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón procedió a

derogar expresamente la Orden de 12 de junio de 2001 por medio de la Orden de 27 de mayo de 2002 (B.O.A. nº 62, de 27 de mayo).

### **18.3.6. OTRAS CUESTIONES.**

#### **18.3.6.1. BECAS DE PRÁCTICAS Y COLABORACIÓN. RÉGIMEN JURÍDICO. EXPTE. DI-240/2001 Y 1269/01.**

A lo largo de 2002 se tramitaron 2 expedientes de queja en los que tuvimos ocasión de analizar diversas disfunciones existentes en el uso del sistema de becas de prácticas o colaboración por parte de la Diputación General de Aragón.

#### **- Expdte. DI-240/01**

#### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión al régimen de incompatibilidad absoluta establecido por el apartado 3.3 de la convocatoria de becas de prácticas en la biblioteca del S.I.A., aprobada por Orden de 31 de enero de 2001 del Departamento de Agricultura, que se entendía por el presentador de la queja que podría vulnerar la Ley 53/1984, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, al darse un peor trato a los adjudicatarios de la beca que a quienes están ligados a la Administración por un vínculo laboral o administrativo que comporte jornada completa y dedicación exclusiva.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Consejero de Agricultura contestó a nuestra solicitud remitiendo el siguiente informe:

*“1.- En el Boletín Oficial de Aragón número 19, de 14 de febrero de 2001, se publicó la Orden de 31 de enero de 2001 del Departamento de Agricultura, por la que se efectuaba la convocatoria de dos becas de prácticas y colaboración en la gestión de bases de datos en la biblioteca del Servicio de Investigación Agroalimentaria de la Diputación General de Aragón. En la base 3.3. de dicha convocatoria se establecía el régimen de incompatibilidad para el disfrute de dichas becas, disponiendo que: “La percepción de las becas será incompatible con cualquier otra concedida para el mismo periodo, así como con sueldos o salarios que impliquen vinculación contractual o estatutaria con el interesado/a”.*

*2.- Con fecha 19 de febrero de 2001 tuvo entrada en la Secretaría General Técnica del Departamento de Agricultura escrito de D<sup>a</sup>. ... , en el que solicitaba la corrección de la citada base 3.3 por entender que la misma vulneraba el régimen de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas establecido por la Ley 53/1984, de 26 de diciembre.*

*3.- En contestación a dicho escrito, con fecha 21 de febrero de 2001, la Jefe del Servicio de Gestión Económica y de Personal del Departamento de Agricultura,*

*informa a la interesada acerca de lo solicitado, significándole que la convocatoria es la norma básica que regula la beca en la que se fijan las bases reguladoras del procedimiento para su concesión, pudiendo dichas bases establecer el régimen de su propia compatibilidad en atención a las peculiares circunstancias concurrentes en las mismas.*

*4.- En efecto, debe señalarse que el sistema de becas públicas debe garantizar, de un lado, la exigencia de una administración descentralizada y participativa, y de otro, los principios de unidad de criterios, objetividad, libre concurrencia y publicidad, garantizando la transparencia de las actuaciones administrativas. Ahora bien, fuera de dichos principios generales el procedimiento para la concesión de cada beca pública está sometida a su convocatoria específica que, en atención a la naturaleza y finalidad concreta perseguida, puede establecer el régimen de su propia compatibilidad.*

*Expuestas estas premisas generales y centrándonos en el caso concreto que nos ocupa, debe señalarse que las becas convocadas por Orden de 31 de enero de 2001 del Departamento de Agricultura son dos becas de “prácticas y colaboración” que, como su propia denominación indica, tienen un carácter eminentemente formativo dirigido a completar la formación teórica de sus eventuales destinatarios mediante la realización de práctica en la Biblioteca del Servicio de Investigación Agroalimentaria del Departamento de Agricultura de la Diputación General de Aragón, colaborando en la gestión de bases de datos de la referida biblioteca.*

*Pues bien, siendo ésta la naturaleza y finalidad perseguida para las becas convocadas resulta plenamente coherente que en la base 3.3 de la convocatoria se establezca la incompatibilidad de dichas becas con la percepción de cualquier sueldo o salario que implique vinculación contractual o estatutaria del interesado/a, sin acoger la excepción de compatibilidad a que se refiere el artículo 4.1 de la Ley 53/1984, toda vez que como señala la Jefe del Servicio de Gestión Económica y de Personal, en su escrito de 21 de febrero de 2001, el carácter eminentemente formativo que tienen las becas convocadas no concuerda con el desempeño de un puesto en la esfera docente como profesor universitario asociado, cuyo ejercicio requiere una indudable formación experiencia previas.”*

Examinada la respuesta remitida por la Administración se consideró necesario ampliar algunos aspectos de la misma, por lo que se recabó del Departamento de Agricultura que se indicaran los criterios específicos de valoración de los aspirantes que había utilizado el Jurado a que hace referencia la Base 5.1 de la convocatoria. Asimismo se solicitó que se remitiera copia del acta del referido Jurado en la que se recogieran los criterios de valoración aprobados en desarrollo de la Base 5.2 de la convocatoria.

Finalmente se solicitó información acerca de los motivos por los que la convocatoria prevé la posible prórroga de las becas concedidas durante tres años más (hasta diciembre de 2004), ya que el “carácter eminentemente formativo dirigido a completar la formación teórica de sus eventuales destinatarios” no parece conciliarse bien con una duración tan prolongada.

El Consejero de Agricultura remitió el siguiente informe:

*“En el Boletín Oficial de Aragón nº 19, de 14 de febrero de 2001, se publicó la Orden de 31 de enero de 2001, del Departamento de Agricultura, por la que se efectuaba la convocatoria de dos becas de prácticas y colaboración en la gestión de*

bases de datos en la Biblioteca del Servicio de Investigación Agroalimentaria de la Diputación General de Aragón. Dichas becas, como tantas otras de su misma denominación y características, tienen por su carácter eminentemente formativo, la finalidad principal de completar la formación teórica-práctica de su eventual destinatario/a.

1. Dicho carácter formativo no aparece desvirtuado por la posible prórroga de tres años prevista por la base 3.1 de la Convocatoria, y ello por varios motivos:

- Como principio general, en la base 3.1. de la Convocatoria se establece como periodo de disfrute de la beca el comprendido entre el 1 de marzo y el 31 de diciembre de 2001. Dicho carácter anual se confirma en la base 6.1.b), que establece como obligación del beneficiario/a de la beca el presentar una memoria anual explicativa del trabajo realizado que deberá obrar en poder S.I.A. quince días antes de haber concluido el periodo de la beca.

- Asimismo, se prevé una posible prórroga por tres años, prórroga a la que no se le da un carácter automática, sino que se trata de una mera previsión relacionada con el eventual desarrollo de la formación y del trabajo del becario, y que en caso de producirse deberá ser motivada.

Por ello será el propio desenvolvimiento del trabajo desarrollado por los becarios, el que determinará, en cumplimiento de lo previsto en dicha base, la "posible" prórroga de la beca. La biblioteca del Servicio de Investigación Agroalimentaria es una Biblioteca especializada, donde se hace necesario tanto un adecuado tratamiento técnico-documental de las numerosas publicaciones científicas realizadas por los Investigadores del Servicio que se envían a otros Organismos de Investigación nacionales y extranjeros, como la localización de información bibliográfica solicitada por los Investigadores y la gestión de la solicitud del préstamo interbibliotecario. Dichas particularidades hacen indispensable, además de la realización de tareas propias de cualquier biblioteca, la elaboración diaria de estadísticas y estudios que proporcionen un seguimiento del movimiento global de la biblioteca.

Visto lo cual, puede ocurrir, que a 31 de diciembre de 2001 no haya concluido ni la formación ni los trabajos iniciados por el becario circunstancia que determinaría la prórroga de la beca prevista en la cláusula 3.1.

2. En relación con los criterios específicos de valoración de los méritos de los aspirantes que ha tenido en consideración el Jurado, informar que se han seguido los criterios establecidos en la base 5.2 de la Convocatoria. A tal efecto, se remite copia del Acta de 30 de marzo de 2001, de la Comisión de Valoración para las Becas-Bibliotecas SIA/2001, así como baremo cumplimentado tanto de los designados como titulares de las becas como de los cuatro suplentes.

*Lo que le comunico para su conocimiento y demás efectos procedentes."*

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** La Comunidad Autónoma de Aragón no está dotada de una regulación general de las becas denominadas de prácticas o de formación. Dada esta carencia, son las diversas convocatorias específicas que aprueba la Administración las que vienen a establecer el procedimiento para la concesión de becas de esta

naturaleza, así como la definición de los principios y normas que deben regir su disfrute.

El Departamento de Agricultura, en su primer informe, expuso esta situación y defendió que, a su amparo, era ajustado a derecho que las bases de la convocatoria de becas específica que aquí estamos examinando pudieran establecer una limitación del régimen de actividad de los becarios que los incompatibilizara de modo absoluto con cualquier otra beca concedida para ese mismo período de tiempo así como con el desempeño de cualquier otra actividad de naturaleza laboral o funcionarial.

Ningún reparo cabe plantear a la primera limitación establecida, ya que la incompatibilidad en la percepción de dos o más becas de forma simultánea parece adecuada al objeto de las becas de formación o prácticas, favoreciendo el acceso a las mismas a un mayor número de personas.

Sin embargo, entendemos que la situación es distinta cuando se trata del sistema de incompatibilidades establecido entre la beca y el desempeño de una actividad laboral o funcionarial retribuida.

Es cierto que no encontramos ninguna norma legal que impida la solución adoptada. Así, por una parte, el régimen de becas públicas debe entenderse que queda fuera del ámbito de aplicación de la Ley 53/1984, de modo que parece posible que la convocatoria establezca un régimen específico de incompatibilidades de estas becas, distinto del régimen general aplicable al personal al servicio de las Administraciones Públicas. Y por otra parte la propia teórica finalidad formativa con la que se han convocado las becas puede justificar la pretensión de la Administración de exigir una exclusividad completa.

Sin embargo, frente a lo que acabamos de exponer, no debe olvidarse que parece poco racional que el régimen de incompatibilidad de un empleo público retribuido con dedicación exclusiva sea menos exigente que el de un becario de prácticas o formación. En efecto, podemos imaginar la situación de un funcionario de máximo nivel y dedicación exclusiva, que sería la persona a la que el sistema de la Ley 53/1984 impondría más restricciones para acceder a una segunda actividad retribuida. Pues bien, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 53/1984 sería posible que esta persona obtuviera compatibilidad para el desempeño de un puesto de Profesor Asociado a tiempo parcial y con duración determinada en una Universidad. Y sin embargo, las bases de la convocatoria de unas becas de formación llegan más lejos y no permiten esta simultaneidad.

Como argumento para justificar esta concreta incompatibilidad, expone el Departamento de Agricultura en su informe que *"...el carácter eminentemente formativo que tienen las becas convocadas no concuerda con el desempeño de un puesto en la esfera docente como profesor universitario asociado, cuyo ejercicio requiere una indudable formación y experiencia previas"*. Nos parece un argumento de peso, pero sin embargo choca con el propio diseño de la convocatoria, en la que se han valorado como méritos específicos para acceder a las becas los siguientes, entre otros:

- Docencia (hasta 1 punto): Cursos impartidos (0,1 por curso)
- Trabajo en bibliotecas (hasta 2 puntos).

En resumen, nos parece desproporcionado incompatibilizar de modo absoluto estas becas con el desempeño de cualquier actividad retribuida, máxime si tenemos en cuenta que la concesión y disfrute de la beca, según la Base 3.4 *"... no incluye*

*relación contractual alguna entre el/la beneficiario/a y la Comunidad Autónoma de Aragón, ni a su inclusión en la Seguridad Social".*

Además debemos observar que la inmensa mayoría de las becas de formación, prácticas o colaboración que convoca la Diputación General de Aragón carecen de normas específicas que las incompatibilicen con trabajos retribuidos, limitándose a establecer normas de incompatibilidad con el disfrute simultáneo de otras becas.

**Segunda.-** Si examinamos el régimen jurídico establecido en la convocatoria para ordenar el disfrute de esta beca comprobamos la existencia de elementos que parecen ajenos a la esencia de una beca de formación.

Así, aparte de lo ya expuesto sobre el régimen de incompatibilidades, debemos detenernos en la contradicción existente entre lo que se define como una beca "*eminente formativa dirigida a completar la formación teórica de sus eventuales destinatarios mediante la realización de prácticas...*" y la previsión de una duración total de la misma de 4 años (incluyendo tres posibles prórrogas sucesivas). Si tenemos en cuenta que la "jornada de trabajo" de los becarios es de 37 horas semanales, anualmente realizarán "prácticas formativas" durante más de 1900 horas, si no se computan vacaciones, o 1700 horas, si se les hace disfrutar de unas vacaciones asimiladas a las laborales. Y en caso de agotarse las tres prórrogas previstas podrían alcanzarse las 7500 horas de "formación".

Nos parece que este número de horas desborda cualquier diseño "formativo" y traslada estas becas al terreno de una contratación laboral encubierta (o situación de interinidad funcional). sin que resulten convincentes los argumentos expuestos por el Consejero de Agricultura en su segundo informe.

Esta situación laboral o funcional encubierta vendría a abundar en la incoherencia de aplicar a las becas un régimen de incompatibilidad más riguroso que a los propios empleados públicos sometidos al ámbito de aplicación de la Ley 53/1984.

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

**Sugerir** al Departamento de Agricultura que en la convocatoria de sus becas de formación y prácticas se abstenga de establecer un régimen de incompatibilidad más riguroso que el establecido con carácter general para los empleados públicos en la Ley 53/1984.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Sugerencia aceptada.

- Expdte. DI-1269/01

#### **« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a lo siguiente:

*“Me pongo en contacto con usted para expresar mi desacuerdo con la convocatoria de tres becas de prácticas y colaboración en el Centro de Documentación de la Dirección General de Consumo del Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Diputación General de Aragón (BOA 147 de 14/12/2001).*

*Quiero llamar la atención del punto 1 de las bases cuando se indica como requisito para presentarse como candidato “acreditar experiencia laboral, administrativa, como becario o en prácticas en la Administración Pública de Consumo”. Este requisito parece contradecirse con el objetivo de las becas que es el de ofrecer prácticas a titulados en Biblioteconomía y Documentación; por lo tanto, y según mi opinión, no debería exigirse esa experiencia previa para optar.*

*Se da el hecho además de que estas becas fueron convocadas por primera vez a principios del presente año 2001 con una duración de un año (hasta el 31 de diciembre de 2001), lo que significa que sólo tres personas han podido disfrutar hasta el momento de ellas y por tanto nadie más puede reunir el requisito de haber sido becario en dicho centro de documentación, lo que deja al resto de candidatos en desventaja a pesar de poseer la titulación necesaria para poder optar a las becas.*

*Otro dato que quiero destacar de la convocatoria es el del punto 5 en el que se dice que “el periodo de disfrute comenzará el 1 de enero de 2002, pudiéndose posteriormente prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2003, y así consecutivamente por años naturales(...)”. Considero impropio de una beca de prácticas que pueda prorrogarse y mucho más como ocurre en este caso en el que puede hacerse de forma indefinida, ya que en el período de un año la persona que ocupe el puesto de becario puede completar sus prácticas.”*

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y en especial acerca de las razones jurídicas que han llevado al departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales a exigir como requisito para acceder a una beca de prácticas la exigencia de experiencia laboral, administrativa, como becario o en prácticas en la Administración Pública de Consumo, solicitando asimismo que se nos indicaran los motivos por los que se ha dejado abierta la posibilidad de prorrogar año a año de modo indefinido las referidas becas de prácticas.

El Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales contestó a nuestra solicitud remitiendo el siguiente informe del Director General de Consumo:

*“Por lo que se refiere a la acreditación de experiencia en la Administración Pública de Consumo, no se contradice con la finalidad de las becas sino que es un requisito considerado como necesario para el correcto desarrollo de las mismas dado el carácter multidisciplinar del área de Consumo y la necesidad de establecer criterios en la materia desde la incorporación al puesto de trabajo y donde el único método eficaz para evitar la supervisión constante en el trabajo es el de haber tenido experiencia previa en dicho ámbito.*

*No obstante, se ha abierto la acreditación de dicha experiencia a cualquier administración de Consumo (local, autonómica, nacional o europea) y no sólo con relación laboral previa, por lo que el sentido de la queja cuando se menciona el hecho de que sólo las tres personas que disfrutaron de las becas el año anterior son los*



únicos que puedan optar este año no es correcta según el criterio ya expuesto; es más, uno de las plazas adjudicadas no corresponde a un becario del año anterior.

*En relación a la prórroga a que se hace referencia en el apartado 4 de la Orden de Convocatoria de las becas, la misma aparece como una opción potestativa y no imperativa. Igualmente, como consecuencia de la experiencia aportada en el año anterior y para que la formación global sea óptima podría ser aconsejable la prórroga de las becas, hecho que se ha constatado por el propio colectivo de becarios.”*

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** La Comunidad Autónoma de Aragón no está dotada de una regulación general de las becas denominadas de prácticas o de formación. Dada esta carencia, son las diversas convocatorias específicas que aprueba la Administración las que vienen a establecer el procedimiento para la concesión de becas de esta naturaleza, así como la definición de los principios y normas que deben regir su disfrute.

Sin embargo, el contenido de estas convocatorias no es libre ya que existe una consolidada línea jurisprudencial que ha delimitado los contornos generales de las becas de prácticas, formación o colaboración. Así, la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 7 de julio de 1998 -dictada en un recurso de casación para la unificación de doctrina- afirma que *“...tanto la doctrina científica, como la jurisprudencia, tienen declarado que las becas están desprovistas de las notas configuradoras de la relación laboral. Que el becario adquiere una formación mediante la realización de una actividad que tiene un coste económico que soporta la institución o quien la financie. El régimen de becas es inoperante en los ámbitos de la enseñanza; no se caracteriza por la liberalidad, que es propia de la donación, y el becario, que ha de cumplir ciertas tareas, no las realiza en línea de contraprestación, sino de aportación de un mérito para hacerse acreedor de la beca y disminuir así la carga de onerosidad que la beca representa. Se materializa con la beca un compromiso que adquiere el becario, que no desvirtúa la naturaleza extralaboral de la relación existente. La finalidad perseguida en la concesión de becas no estriba en beneficiarse de la actividad del becario, sino en la ayuda que se presta en la formación profesional.*

*La jurisprudencia de esta Sala ha declarado que el rasgo diferencial de la beca como percepción es su finalidad primaria de facilitar el estudio y la incorporación del becario y no la de incorporar los resultados o frutos del estudio o trabajo de formación realizados al patrimonio de la persona que la otorga, la cual no adquiere la posición de empleador o empresario jurídico-laboral respecto del becario (STS 13 junio 1988). ... La Sentencia de 26 junio 1995 (Recurso de Casación para la unificación de doctrina 978/1994) declaró que la beca es una relación de beneficio; y que en el caso del recurso se acreditó que la calificación de laboralidad descansaba sobre la base de que el provecho de la entidad empleadora había prevalecido, en el desarrollo de la relación, sobre el provecho personal y científico del demandante...”*

En definitiva, como afirma la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 19 de noviembre de 1998, *“... la beca puede configurarse como una donación modal, (art. 619 del Código Civil) en virtud de la cual el becado recibe un estipendio comprometiéndose a la realización de algún tipo de trabajo o estudio que redunde en su formación y en su propio beneficio. Es fundamental la finalidad formativa de la beca, mientras que si prevalece el interés de la*

entidad en la obtención de la prestación del servicio, y si la entidad hace suyos los frutos del trabajo del becado, se tratará de un contrato de trabajo y no de una beca. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 junio 1995 afirma que «el rasgo diferencial de la beca como percepción es su finalidad primaria de facilitar el estudio y formación del becario, y no la de incorporar los resultados o frutos del estudio o del trabajo de formación realizado, al patrimonio de la persona que la otorga».

*Por esta razón, no habrá beca cuando los servicios del becario cubre o satisfacen necesidades que, de no llevarse a cabo por aquél, tendrían que encomendarse a un tercero, o cuando el supuesto becario se limita a realizar los cometidos propios de la esfera de actividad de la entidad'.*

La Dirección General de Consumo, en su informe, expone los criterios que han llevado a adoptar la solución de exigir a los candidatos acreditar experiencia en la Administración Pública de Consumo.

Sin embargo, a la vista de la doctrina jurisprudencial expuesta, cabe plantear reparos a la limitación establecida, ya que no parece adecuada al objeto de las becas de prácticas o formación, restringiendo el acceso a las mismas precisamente de las personas que, contando con la titulación, necesitan obtener esta formación práctica, mientras que se facilita en cambio a quienes, por haber accedido ya en años anteriores a la formación en Administración de Consumo, no la requieren.

Hay que insistir en que el único objeto con el que se pueden convocar estas becas es el de facilitar las prácticas y el acceso a formación específica a las personas que poseen una determinada titulación académica, para que los conocimientos adquiridos en la obtención del título adquieran una perfección propia con tal ejercicio. Parece un derroche de los recursos públicos convocar unas becas de prácticas a las que van a acceder quienes ya poseen experiencia cuando hay tantos profesionales que carecen de ella y deberían tener acceso prioritario a este recurso formativo.

La propia Diputación General de Aragón es concedora de la verdadera naturaleza de las becas de prácticas. Así, con motivo de la tramitación de otro expediente de queja relativo a una beca de formación, un informe del Departamento de Agricultura recordaba "*...el carácter eminentemente formativo que tienen las becas convocadas...*", afirmando que esta naturaleza no concuerda con el desempeño por los aspirantes a las becas de puestos cuyo ejercicio requiere una indudable formación y experiencia previas.

Sin embargo, el informe de la Dirección General de Consumo al intentar justificar la exigencia de experiencia previa en la Administración Pública de Consumo, introduce elementos de confusión que hacen dudar de la finalidad formativa de estas becas. Así se habla de "*acceso al "puesto de trabajo"*" y se expone como motivo relevante para exigir experiencia previa que así se podrá "*evitar la supervisión constante*". Entonces, ¿para qué se han convocado unas becas de prácticas y colaboración?

**Segunda.-** Si examinamos el régimen jurídico establecido en la convocatoria para ordenar el disfrute de esta beca comprobamos la existencia algunos elementos que parecen ajenos a la esencia de una beca de formación.

Así, aparte de lo ya expuesto sobre la exigencia de experiencia previa en Administración de Consumo, debemos detenernos en la contradicción existente entre

lo que se define como una "beca de prácticas y colaboración" y la previsión de una duración indefinida de la misma (incluyendo posibles anuales prórrogas sucesivas).

En una ocasión anterior ya manifestamos a la Diputación General de Aragón nuestras dudas acerca de la adecuación a derecho del recurso a la prórroga de las becas por uno o más años, dado que no parece haber argumentos para que el proceso de formación sea tan extenso, máxime con la larga duración de las "jornadas de trabajo" que se imponen a los becarios, coincidentes con las de los empleados públicos y la escasa actividad de supervisión de sus trabajos que ordinariamente se prevé. Pero en este caso apreciamos una situación aún más grave dado que la convocatoria contempla que las prórrogas pueden reiterarse de modo indefinido. Esto es un fraude al sistema. No puede alegarse como justificación que esta previsión sea meramente "potestativa", ya que la propia idea de la posibilidad de prórrogas indefinidas es aberrante.

En definitiva, apreciamos que existe una absoluta incompatibilidad entre el modelo de "becas" y una previsión de prórroga indefinida de las mismas.

Obsérvese que confluyen en el presente caso otros factores anómalos: dos de los becarios deben desarrollar las prácticas durante 39 horas y 30 minutos semanales (horario coincidente con el de los empleados de la Diputación General de Aragón con dedicación exclusiva) y la previsión de prórroga de las becas contempla un incremento de dotación de las mismas idéntico al que experimenten en el mismo periodo las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Todo ello parece llevar estas becas a un terreno muy distinto del que les es propio.

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

**Recomendar** al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales que ajuste el contenido de las convocatorias de becas de prácticas y formación que realice teniendo en cuenta su naturaleza eminentemente formativa. En su virtud, debe abstenerse de establecer como requisito previo excluyente la posesión de experiencia profesional o como becario en la materia concreta objeto de la beca y restringir las posibles prórrogas, que en todo caso deben ser excepcionales y limitadas en el tiempo.»

#### **Respuesta de la Administración.**

Recomendación aceptada.

#### **18.3.6.2. COORDINACIÓN DE DOCENCIA E INVESTIGACIÓN EN EL ÁREA DE FISIOLÓGÍA DE LA FACULTAD DE MEDICINA - UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA. EXPTE. DI-574/2000.**

En este expediente tuvimos ocasión de analizar los problemas organizativos y de coordinación entre las funciones de docencia e investigación que podían derivarse de la situación generada por la falta de vinculación de una plaza asistencial en el Hospital Clínico a la de Catedrático de Fisiología. Se realizó la siguiente Sugerencia:

**« ANTECEDENTES**

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que D. A. tomó posesión de la Cátedra de Fisiología de la Facultad de Medicina de la Universidad de Zaragoza, procediéndosele a desvincular con esa misma fecha de la plaza de Jefe de Servicio de Bioquímica Clínica del Hospital Clínico Universitario "Lozano Blesa" de dicha Facultad, que hasta entonces venía ocupando mientras ejercía como Profesor Titular de dicha materia.

Por sentencia de 3 de mayo de 2000 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, se confirmó esta decisión administrativa.

La existencia de un importante número de plazas del área de Fisiología vinculadas (tanto de Profesores Titulares como de Profesores Asociados Médicos) unido al hecho de que, tras el concierto, todo el material fungible e inventariable de Fisiología se trasladó al Laboratorio Clínico del Hospital Clínico Universitario, plantea, en opinión del presentador de la queja, un serio problema para coordinar la investigación y docencia de los profesores del área de Fisiología.

Por otra parte, se denunciaba en el escrito de queja que la solución tomada por la Universidad de Zaragoza en relación con la plaza del profesor A. no se ha mantenido con otras plazas (en concreto de Patología y Clínica Quirúrgicas), cuyas oposiciones debieron salir vinculadas por estar en vigencia el concierto y no saliendo se les ha mantenido, sin mediar ningún acuerdo en acta alguna de la Comisión Paritaria.

Finalmente se indicaba en el escrito de queja que en España todas las personas que trabajaban en un Hospital Clínico con plaza vinculada (Valencia, Granada, etc.) y ganaron la cátedra de Fisiología (o Bioquímica) les mantuvieron la vinculación.

Incluso Catedráticos de Fisiología que nunca han estado vinculados, se les vincula para coordinar la investigación y docencia (D. B. - Catedrático de la Universidad de Sevilla - BOE nº 272, de 13 de noviembre de 1999).

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Universidad de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular acerca de las medidas que se han adoptado para garantizar la coordinación de la docencia e investigación en el área de Fisiología, dada la falta de vinculación de la Cátedra a plaza alguna del Hospital Clínico Universitario "Lozano Blesa".

Asimismo se solicitó información sobre los motivos por los que se ha mantenido al parecer la vinculación de las plazas de Patología y Clínica Quirúrgicas a que hace referencia el escrito de queja.

La petición de información se realizó el día 19 de junio de 2000 y tras ser reiterada en tres ocasiones (8 de septiembre y 30 de octubre de 2000 y 2 de febrero de 2001) la Universidad de Zaragoza finalmente contestó a nuestra solicitud con fecha 13 de febrero de 2001 remitiendo un informe en el que se exponía lo siguiente:

*“1º.- En relación a la primera de sus peticiones informar que la coordinación de docencia e investigación se ha realizado sin ningún problema ya que las prácticas en hospitales en esta disciplina son sólo alguna de las prácticas. Como se puede apreciar según documentación adjunta las prácticas son: Seminarios, laboratorio de la Universidad, casos clínicos y prácticas obligatorias en hospitales. Estas últimas se realizan en las unidades donde se encuentran los Profesores Titulares con plaza vinculada, o Profesores Asociados Médicos (adjunto documentación remitida por el Departamento de Farmacología y Fisiología)*

*2º.- En relación a la segunda, adjunto remito Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, de refuerzo, del Tribunal Superior de Justicia, dictada al recurso 466/96, interpuesto por D. A. ”.*

Tras examinar la documentación remitida por la Universidad de Zaragoza se consideró necesario completar algunos aspectos de la misma con relación a la cuestión de la coordinación de la docencia e investigación, por lo que se solicitó al Rector que, dado que al parecer la coordinación de pregrado en el área que nos venimos refiriendo está asignada a un profesor titular de Universidad con plaza vinculada de Jefe de Sección, nos indicara cómo puede coordinar de modo eficaz a Jefes de Servicio.

Por otra parte se solicitó información sobre los mecanismos previstos, a efectos de la coordinación de las prácticas, para canalizar las relaciones entre D. A. y los médicos del Hospital Clínico que no son profesores de Universidad.

Asimismo se solicitó información sobre el número de reuniones que ha celebrado la Comisión Paritaria Universidad de Zaragoza-Instituciones Sanitarias en los últimos 3 años.

La Universidad de Zaragoza no ha contestado a esta solicitud de ampliación de información no obstante haber sido reiterada los días 3 de julio, 14 de septiembre y 20 de noviembre de 2001.

A la vista de estos antecedentes, debemos realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** La falta de contestación de la Universidad de Zaragoza a los escritos de nuestra Institución en los que se solicitaba diversa información referida al asunto objeto de la presente queja constituye una vulneración del mandato que le impone el artículo 19 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón.

**Segunda.-** No obstante la falta de remisión por la Universidad de Zaragoza de parte de la información solicitada, constan en el presente expediente diversos documentos que nos permiten realizar algunas reflexiones sobre el fondo del asunto planteado en la presente queja.

El problema se suscita tras obtener el profesor A. la plaza de Catedrático de Fisiología de la Facultad de Medicina de la Universidad de Zaragoza. Hasta ese momento, el profesor A. había sido profesor Titular de Fisiología con plaza vinculada de Jefe de Servicio de Análisis Clínicos del Hospital Clínico Universitario "Lozano Blesa" de Zaragoza.

Solicitada por el profesor A. la transformación de la plaza manteniendo la vinculación, esta petición fue denegada por la Comisión Paritaria Universidad-Insalud con fecha 22 de diciembre de 1995, abriéndose un proceso contencioso-administrativo que concluyó con Sentencia de 3 de mayo de 2000 del Tribunal Superior de Justicia de Aragón que consideró ajustada a derecho la actuación de la Administración.

La sentencia no excluye la posibilidad de que la plaza de Catedrático de Fisiología pueda quedar vinculada. Así afirma que *"es cierto que el demandante puede interesar la transformación de la plaza correspondiente a través del mecanismo previsto en el concierto, ahora bien esta petición podrá o no ser admitida por la Comisión Paritaria sobre la base de criterios de oportunidad e interés general"*

El análisis que vamos a realizar tiene como punto de partida la situación fáctica que hemos descrito, en la que el profesor A. tras obtener la Cátedra de Fisiología no mantiene la vinculación y cesa en consecuencia en la plaza de Jefe de Servicio que hasta ese momento desempeñaba en el Hospital Clínico.

La pérdida de la vinculación tras acceder a la plaza de Catedrático podría haber generado alguna situación disfuncional en relación con la adecuada coordinación de la docencia e investigación en el área de Fisiología dentro del Hospital Clínico Universitario "Lozano Blesa". Por ello, se preguntó al Rector sobre las medidas que se habían adoptado a tal fin y en concreto se suscitaron algunas cuestiones que nos parecían especialmente sensibles como los mecanismos de relación del Dr. A. como Catedrático de Fisiología con los médicos del Hospital Clínico que no son profesores de Universidad, a efectos de coordinación de prácticas, o los eventuales problemas de coordinación que podrían derivarse del hecho de que el material fungible e inventariable de Fisiología se había trasladado al Laboratorio Clínico del Hospital Clínico Universitario (en el que se dan prácticas del Área de Fisiología). Asimismo y dado que no hay profesores del Área de Fisiología con plaza vinculada a una Jefatura de Servicio, se solicitó información sobre los mecanismos al amparo de los que estos profesores con plaza de Jefe de Sección podían coordinar a Jefes de Servicio.

La Universidad de Zaragoza se ha limitado a dar una respuesta genérica negando la existencia de problemas de coordinación. Sin embargo no ha dado respuestas concretas a las preguntas específicas que se le habían hecho, por lo que no aclara de modo suficiente las dudas que venimos expresando.

A nuestro parecer, con los limitados datos de que disponemos debido a la falta de información de la Universidad, la situación no es satisfactoria ya que aunque la docencia e investigación propias del área de Fisiología se desarrollan en dos ámbitos diferenciados: Facultad y Hospital Clínico, la persona que asume la coordinación de estas funciones difícilmente puede coordinar uno de los dos ámbitos (Hospital) al no tener presencia en el mismo.

No es función de nuestra Institución proponer soluciones concretas a la situación que hemos expuesto. Sin embargo, sí creemos que debe adoptarse alguna medida que dé solución adecuada a esta disfunción.

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

**Recordar** a la Universidad de Zaragoza la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón de dar debida contestación a los escritos de solicitud de información que le remita nuestra Institución.

**Sugerir** a la Universidad de Zaragoza que evalúe los problemas de coordinación de la docencia e investigación en el área de Fisiología que pueden derivarse de la falta de vinculación de una plaza en el Hospital Clínico a la plaza de Catedrático de Fisiología y se adopten en su caso las medidas precisas para dar remedio a los mismos.»

**Respuesta de la Administración.**

Sugerencia rechazada. La Universidad de Zaragoza remitió el siguiente informe:

*“En relación con dicha Sugerencia tengo el honor de informar que:*

*1º.- No se acepta dicha Sugerencia, ya que la misma se realiza por entender que existen problemas de coordinación de la docencia e investigación en el área de Fisiología, derivados de la falta de vinculación de una plaza en el Hospital Clínico a la plaza de Catedrático de Fisiología.*

*2º.- Como ya se informó anteriormente no se da ningún problema de impartición de docencia tanto teórica como práctica en la disciplina de Fisiología en la Licenciatura de Medicina, como lo demuestran, entre otros datos, los resultados de las encuestas realizadas por los estudiantes que cursaron la asignatura el pasado curso 2001-2002, con un valor medio de 3,83 (máximo 5).*

*La coordinación de la docencia entre los dos ámbitos está perfectamente garantizada, tanto si los profesores tienen plaza vinculada o no, como si se trata de profesores de distintos cuerpos universitarios, -Catedráticos o Profesores Titulares-, por tener ambos la misma capacidad docente e investigadora.”*

## 19. OTROS SUPUESTOS

### 19.1. DATOS GENERALES

<b>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</b>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2002</b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	87	79	61	52	279
Expedientes archivados	76	78	61	52	267
Expedientes en trámite	11	1	0	0	12

### **SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:**

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
FORMULADAS	13	9
ACEPTADAS	3	5
RECHAZADAS	3	0
SIN RESPUESTA	6	0
PENDIENTES RESPUESTA	1	4



**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
600/2001	Derecho a ser tratado con respeto por la Administración.	Sugerencia aceptada.
1278/2001	Sacrificio de perros asilvestrados.	Sugerencia aceptada.
1276/2001	Sacrificio de perros asilvestrados.	Sugerencia rechazada.
1277/2001	Sacrificio de perros asilvestrados.	Sugerencia sin respuesta.
727/2001	No se facilita una tarjeta de caza.	Recordatorio sin respuesta.
695/2001	Daños en cosechas por especies cinegéticas.	Recordatorio sin respuesta.
900/2001	Necesidad de enviar a la Comisión Jurídica Asesora un expediente de subasta para que se pronunciase sobre la nulidad del mismo. Incumplimiento de esta obligación por parte del Ayuntamiento de Chalamera.	Sugerencia sin respuesta
DII-973/2002	Responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento. Procedimiento para su determinación. Incompetencia de la compañía de seguros para tramitar.	Sugerencia pendiente de respuesta
DI-888/2002.	Falta de información a los usuarios de los autobuses sobre la posibilidad de pago con tarjeta.	Recomendación rechazada

**19.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.**

En este capítulo se incluyen los expedientes de queja que hacen referencia a materias de difícil clasificación.

La mayor parte de quejas formuladas abordan cuestiones relativas al derecho de acceso a registros y documentos obrantes en expedientes municipales tanto por parte de miembros corporativos, por ciudadanos y por Asociaciones, así como a las relaciones entre los administrados y las distintas Administraciones Públicas.

En este año, han resultado significativos varios expedientes que se han tramitado con motivo del sacrificio de perros abandonados abatiéndolos con armas de fuego; expedientes que han motivado la formulación de Sugerencias a distintos Ayuntamientos para que eviten este tipo de actuaciones en lugares en los que pueden llegar a transitar personas, optando por la medida que ocasione el menor sufrimiento posible a los perros asilvestrados.

**19.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.****19.3.1. DERECHO A SER TRATADO CON RESPETO POR LA ADMINISTRACIÓN.****EXPTE. 600/2001**

En este expediente se aborda la cuestión relativa al derecho a ser tratado con respeto y deferencia por parte de la Administración, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

**« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En la misma el presentador del escrito mostraba su disconformidad con el trato formal que había recibido por parte del Ayuntamiento en relación a diversos escritos que le había dirigido dicho Ayuntamiento referidos a su persona, adjuntando copia de uno de los meritados escritos, registro de salida nº 526, en el que se aludía a lo siguiente:

*«En relación al escrito de 13 de Mayo de 2001, indicarle que las personas se desacreditan por sí solas, basta ver su comportamiento, lenguaje, etc. para conocer la catadura moral de las personas.*

*Fue Ud. el que ha ido “cacareando” públicamente, que llevaría al Alcalde o Corporación a la cárcel, ha sido Ud. el que ha iniciado acciones injustamente contra un Técnico, etc., etc.*

*Indicarle que no me gustan las “ordenes”, por lo que deseo que lo pida con educación y humildad como cualquier ciudadano.*

*Tampoco me gusta la mentira, desde el Ayuntamiento siempre hemos contestado a los escritos, dando la oportunidad de defensa legal.*

*No me extiendo más en el tema, cada parte defiende sus derechos dentro de un orden; pero su comportamiento deja mucho que desear, sería bueno que se pase por una academia, donde imparten cursos de educación y buena conducta, después hablaremos.»*

Hacer constar que esta carta lleva el membrete del Ayuntamiento y está firmada por el Sr. Alcalde.

**II.- ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**Segundo.-** En cumplida atención a nuestra solicitud de informe, se nos proporcionó un escrito en los siguientes términos:

*«El tema está relacionado con el expediente DII-38/2001-10, “queja” presentada por el Sr. M. y otro, contra acuerdos municipales, en ellos se desestiman unas pretensiones indemnizatorias, o licencia de actividad (a*

A.P.), según Informe vinculante de la Comisión de Ordenación del Territorio, motivadas en acuerdos municipales que fueron notificados y que al día de la fecha se desconoce si la parte interesada ha planteado los Contenciosos oportunos, si bien, dado el tiempo transcurrido parece negativo.

Indicar que el Sr. M., en su relación con el Ayuntamiento: Como Institución, con esta Alcaldía, con el personal del Ayuntamiento o Técnico Urbanista, es una relación que ha roto todos los moldes de cortesía y educación, así:

- En el despacho de la Alcaldía, en presencia del Sr. M., me amenazó que me iba a llevar a la cárcel.

- Con el constructor Sr. P. (constructor de Madrid), le dijo que me tenía cogido por... y que se va a acordar. El Sr. P. realizó una propuesta razonable en el Sector de Planeamiento donde el Sr. M. tiene un terreno, que este desestimó.

- Con los empleados Municipales el Sr. M., ha sido grosero y de mala educación.

- Con el Técnico Municipal Arquitecto D. A.M., (persona con talante dialogante máximo), ha tenido algún roce, parece ser porque los Informes Técnicos emitidos, no son de su gusto.

- Al Sr. M. en el Colegio de Ingenieros, donde parece está dado de alta; le ha abierto diligencias, por alguna "anomalía" en el Visado de trabajos propios defectuosos.

En esta relación cotidiana de los administrados con la Administración Pública, puede surgir discrepancias, roces, etc.; pero nunca se debe llevar una tema personal con malas artes, lo que es una decisión de fondo sobre un asunto en derecho, en este caso las discrepancias se defienden en los Tribunales de Justicia y nunca en la amenaza o malas artes.

Indicar que en su día realicé una consulta con los Abogados del Ayuntamiento por si presentaba una querrela, si bien no le dieron más importancia (exige probar), por lo que me recomendaron olvidara el asunto. Desconozco los escritos a que hace referencia si bien, adjunto:

- Escrito nº 655 del Sr. M..
- Escrito contestación nº 526.
- Escrito del Colegio de Ingenieros.»

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer los siguientes:

### III.- FUNDAMENTOS DE DERECHO.

**Primero.-** Conviene precisar, desde el inicio, que el aspecto a que ha de circunscribirse el presente expediente, habrá de tratarse de forma distinta y diferenciada de otros, a los que se alude en la propia contestación municipal, y ello sin perjuicio de lo que pudiere resultar del expediente DII-38/2001-10. Pese a que el tema de fondo pudiera guardar una cierta relación entre ambos.

En tanto que en el presente, habremos de tomar en consideración única y exclusivamente aquello que seguidamente se significará.

**Segundo.-** De la lectura y el examen de la carta u oficio, transcrita en el punto primero "Motivo de la queja", y en tanto que figura con el membrete o sello del Ayuntamiento y suscrita por su Alcalde, no cabe dejar de consignar que dicho contenido, y determinadas expresiones, no se corresponden con aquellas prescripciones que la vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas contiene en orden a garantizar el derecho de los ciudadanos, -que no ya simple administrados-, particularmente, en atención a lo estatuido en su art. 35,i), en cuanto a ser tratados "*con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios*".

Pronunciándose en este mismo sentido el art. 135.1), de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración Local de Aragón, que reitera, reproduciéndolo, precitada preceptuación de la normativa estatal básica.

**Tercero.-** Como de entrada ya se ha dejado significado, otros aspectos que pudieran concurrir en este caso no se corresponden con el tratamiento que el específico que nos ocupa merece. Ello, porque al margen de lo dicho, y aun cuando pudiera existir la relación a que alude la contestación recibida, nos encontramos ante un escrito, y no ante una espontánea respuesta verbal inmediata, para cuya redacción podían y debían, con prudente e inexcusable reflexión e incluso asesoramiento de entenderse preciso, haber ponderado y medido la forma de manifestarse y las expresiones utilizadas por quien es la máxima autoridad de un municipio y se está dirigiendo a un ciudadano.

Hay que incidir en que ni el tono ni las expresiones favorecen ni proporcionan mayor valor a lo que en cuanto al fondo de las cuestiones pudiera en definitiva resultar, -de lo que se reitera, aquí habrá de hacerse abstracción-, debiendo tomarse también en consideración que es doctrina jurisprudencial que si la Administración Pública debe servir con objetividad los intereses generales, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho -artículo 103.1 de la Constitución Española-, un principio de Derecho Natural que debe completar este mandato es el exigir a sus autoridades y agentes un comportamiento ejemplar, que evite situaciones comprometidas.

#### IV.- RESOLUCIÓN.

En méritos a todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente **Sugerir** al Ayuntamiento de Alfajarín, que, en todo caso, en los escritos que se envíen a los ciudadanos desde dicho Ayuntamiento, no se incluyan expresiones incorrectas o que no resulten acordes con el respeto Institucional que ha de presidir las relaciones de la Corporación con los vecinos, sin perjuicio de otro tipo de medidas que pudieran ser adoptadas por el Ayuntamiento de producirse conductas inadecuadas por parte de algún ciudadano.»

Esta Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Alfajarín.

#### **19.3.2. SACRIFICIO DE PERROS ASILVESTRADOS.** **Expte. 1278/2001**

En ese expediente, el presentador de la queja manifestaba su disconformidad con el modo de llevar a cabo el sacrificio de perros asilvestrados, lo que motivó una Sugerencia en los siguientes términos:

##### **« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En el mismo se aludía a lo que textualmente se transcribe:

*«Que al pertenecer a una Protectora de Animales, me han comunicado que en el municipio de Belchite (Zaragoza), funcionarios del Ayuntamiento están matando a tiros en plena calle, ante los propios vecinos, a perros, crías e incluso a los que portan collar, que se encuentran en el pueblo y a las afueras del mismo.*

*Aparentemente tienen “autorización” por el posible asilvestramiento de los mismos con el consiguiente perjuicio al ganado de la zona.*

*Lo que critico es la forma que tienen estas personas en “sacrificarlos” siendo que para estos pueblos está el centro de Movera los cuales los sacrificaría de una forma “más humana” mediante una inyección de pentotal. Y si se quieren desplazar, que un veterinario del Ayuntamiento realice el trabajo de una forma digna. Sin nombrar el espectáculo tan dantesco que se da a la gente de la masacre».*

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigírnos al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma.

**Segundo.-** En cumplida atención a este requerimiento, esa Corporación municipal nos proporcionó copia de los documentos que obraban en la misma sobre la cuestión planteada, consistentes en una solicitud cursada a la Diputación General de Aragón, con el visto bueno del Agente de Protección de la Naturaleza de Belchite e informe de la Alcaldía sobre los hechos acaecidos.

En la solicitud cursada a la Diputación General de Aragón, se hace constar lo siguiente:

*«Que existen en el Municipio perros asilvestrados que ofrecen graves peligros por lo que se pretende abatir los mismos próximamente.*

*Es por todo lo expuesto por lo que en virtud del art. 26 de la Orden de 29 de junio de 2001, del Departamento de Medio Ambiente, por la que se establecen las especies objeto de caza, los periodos hábiles y las normas generales que regulan la actividad cinegética en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón en la temporada 2001-2002.*

SOLICITA:

*Autorización para la caza en los próximos dos meses de perros asilvestrados existentes en este Municipio.»*

Y en el informe de la Alcaldía se manifiesta que,

*“Esta Alcaldía ha venido recibiendo reiteradas quejas de los ganaderos locales, tanto de vacuno como de aves, por los cuantiosos daños sufridos por ataques a sus reses. Consecuencia de ello se cursó aviso al servicio de recogida de perros de la Diputación Provincial que se desplazaron a la localidad siendo imposible retirarlos ante la huida y posterior ocultamiento en las bodegas en ruinas del Pueblo Viejo.*

*Ante tales circunstancias, y como última solución, con fecha 23 de octubre de 2001 y en base a lo dispuesto en la Orden de 29 de junio de 2001 del Departamento de Medio Ambiente de la DGA se cursó autorización para la caza de perros asilvestrados ante la OCA correspondiente y dando cuenta asimismo al Cuartel de la Guardia Civil. Para proceder se contó con la Sociedad de Cazadores Locales».*

**Tercero.-** A la vista de los informes proporcionados por el propio Ayuntamiento, esta Institución estimó oportuno dirigirse al Departamento de Medio Ambiente de la Administración Autonómica al objeto de que nos informara acerca de los términos y condiciones de la autorización otorgada para la caza de los perros asilvestrados, así como cuanto entendieran procedente acerca de los hechos acaecidos en la localidad de Belchite.

**Cuarto.-** En respuesta a nuestra solicitud, se nos facilitó un escrito en los siguientes términos:

*«La Orden de 29 de junio de 2001, del Departamento de Medio Ambiente, por la que se establecen las especies objeto de caza, los períodos hábiles y las normas generales que regulan la actividad cinegética en el territorio de Aragón en la temporada 2001-2002, contempla en el Capítulo VII “Medidas de control de especies que puedan resultar perjudiciales”, una serie de medidas de control, con el fin de evitar perjuicios a los cultivos, al ganado, la caza, la pesca, la calidad de las aguas y a la salud y la seguridad de las personas, y establece las condiciones bajo las que se autorizan dichas actuaciones.*

*En lo que respecta al control de perros errantes y asilvestrados, el artículo 26 de la citada Orden autoriza entre los medios de captura para el control de perros asilvestrados la caza con armas de fuego, el arco y la ballesta, el lazo amortiguado y las caja-trampa. Así mismo, autoriza a los Ayuntamientos a organizar actividades de caza y captura con armas de fuego, en cualquier época del año, en el ámbito de su término municipal, previa comunicación escrita al Servicio Provincial de medio Ambiente y a la Comandancia de la Guardia Civil y con autorización del titular del coto donde vaya a realizar la actuación.*

*El Ayuntamiento de Belchite, con fecha de entrada 29 de octubre de 2001, presentó en el Servicio Provincial de Medio Ambiente comunicación sobre la existencia de perros asilvestrados en el municipio y solicitaba autorización para capturarlos mediante la caza con armas de fuego mediante la participación de tres cazadores de la Sociedad de Cazadores de Belchite, titular del coto deportivo de caza ubicado en ese término municipal.*

*En cuanto a la forma de controlar los perros asilvestrados indicar que si bien es cierto que no es deseable la captura y control mediante el empleo de armas de fuego, dicha actuación no sería precisa si los propietarios de los perros no los abandonasen. La eliminación de estos animales por administración de una inyección de pentotal o cualquier otro producto de similares efectos conlleva previamente la captura de los mismos, captura nada fácil por tratarse de individuos asilvestrados, y que puede ocasionarles mayor sufrimiento que un disparo que produce su muerte inmediata.*

*Por todo lo expuesto, la actuación realizada el pasado 3 de noviembre de 2001 en el término municipal de Belchite se llevó a cabo utilizando los métodos habituales en este tipo de controles, y la particularidad más relevante de este caso fue el hecho de que se procediese a abatirlos en el casco urbano del antiguo pueblo de Belchite, al parecer a causa de que se ocultaban en las ruinas. A este respecto, el Servicio Provincial de Medio Ambiente en Zaragoza, apercibió al Ayuntamiento y la Sociedad titular del Coto de cara a evitar la repetición de este tipo de actuaciones en dicho ámbito.»*

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer los siguientes,

### **III.- RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.**

**Primero.-** La Orden de 29 de junio de 2001, del Departamento de Medio Ambiente, por la que se establecen las especies objeto de caza, los periodos hábiles y las normas generales que regulan la actividad cinegética en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón en la temporada 2001-2002, establece en su artículo 25 que con el fin de evitar importantes perjuicios al ganado, los cultivos, la caza, los bosques, la calidad de las aguas, la pesca y a la salud y seguridad de las personas, se autoriza la realización de medidas de control con las condiciones establecidas en ese capítulo.

Así, en su precepto señalado con el número 26, relativo al control de perros errantes y asilvestrados y de especies antropófilas, se prevé que,

*“1. Las especies objeto de estas actuaciones de control son: perros errantes y asilvestrados, gatos cimarrones, estornino negro, estornino pinto, corneja, grajilla, urraca o picaraza, paloma doméstica y gorrión común.*

*2. Los medios de captura que pueden emplearse para todas las especies enumeradas anteriormente son la caza con armas de fuego, el arco y la ballesta. Además, la red para la captura de estorninos y gorriones comunes; el lazo amortiguado y el cebo amortiguado exclusivamente para los gatos cimarrones y los perros errantes y asilvestrados; las cajas-trampa exclusivamente para estorninos, palomas domésticas, conejas, grajillas, urracas, perros errantes y asilvestrados y gatos cimarrones.*

*3. Los titulares de los cotos de caza, previa comunicación al Servicio Provincial de Medio Ambiente y a la Comandancia de la Guardia Civil, podrán realizar actividades de captura con armas de fuego, arco y ballesta en cualquier época del año. En la comunicación deberá aparecer indicación exacta de fechas y lugares de actuación, así como el número de personas autorizadas. El escrito deberá presentar la conformidad del*



*Agente de Protección del Medio Natural en cuya demarcación vaya a realizarse la actuación”.*

**Segundo.-** De la documentación proporcionada por el propio Ayuntamiento de Belchite, así como del informe trasladado por el Departamento de Medio Ambiente, se desprende que como consecuencia de reiteradas quejas de determinados ganaderos locales por daños sufridos en sus reses, se pusieron en comunicación con el servicio de recogida de perros de la Diputación Provincial que se desplazaron a esa localidad resultando imposible su captura puesto que huyeron y se ocultaron en las bodegas del Pueblo Viejo; por lo que, el 23 de octubre de 2001 se solicitó autorización para la caza de perros asilvestrados ante la OCA correspondiente, contando con la Sociedad de Cazadores Local.

En dicha solicitud no se apreciaba cuál iba a ser el lugar exacto de actuación, tal y como se dispone en el apartado 3. del artículo 26 de la precitada Orden de 29 de junio de 2001, aludiéndose únicamente y en general a que *“solicita autorización para la caza en los próximos dos meses de perros asilvestrados existentes en ese municipio”*, resultando que la captura de los perros mediante armas de fuego se produjo en la Plaza de Goya, del pueblo viejo de Belchite.

**Tercero.-** Del examen de todas las actuaciones obrantes en el expediente esta Institución estima, al igual que el Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, que a pesar de que la actuación descrita contaba con la autorización precisa, la forma de llevarse a cabo no fue la más adecuada, puesto que proceder a abatir a los perros con armas de fuego en una plaza pública del pueblo viejo de Belchite, por la que pueden transitar personas de todas las edades, pudiendo llegar a herir la sensibilidad de los viandantes, amen de la peligrosidad y riesgo que podría implicar para las personas y las cosas, no parece que, salvo caso de fuerza mayor, sea, como ya se ha apuntado, lo más conveniente.

Por todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere 4/1985, de 27 de mayo, reguladora del Justicia de Aragón, he considerado conveniente **Sugerir** al Ayuntamiento de su presidencia que, en lo sucesivo, procure evitar este tipo de actuaciones en lugares en los que pueden llegar a transitar personas, optando por la medida que ocasione el menor sufrimiento posible a los perros asilvestrados.»

Esta Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Belchite.

### **19.3.3. SACRIFICIO DE PERROS ASILVESTRADOS. EXPTE. 1276/2001.**

En ese expediente, el presentador de la queja manifestaba su disconformidad con el modo de llevar a cabo el sacrificio de perros asilvestrados, lo que motivó una Sugerencia en los siguientes términos:

## « I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito se aludía a lo que textualmente se transcribe:

*«Que al pertenecer a una Protectora de Animales, me han comunicado que en el municipio de Vencillón (Huesca), funcionarios de su Ayuntamiento están matando a tiros en plena calle y plaza ante los propios vecinos, a perros e incluso a los que portan collar, que se encuentran en el pueblo y a las afueras del mismo.*

*Lo que critico es la forma en que tienen estas personas de “sacrificarlos” siendo que para estos pueblos está la perrera de Huesca los cuales los sacrificaría de una forma “más humana” mediante una inyección de pentotal. Y si no se quieren desplazar, que un veterinario del Ayuntamiento realice el trabajo de una forma digna. Sin nombrar el espectáculo tan dantesco que se da a la gente de la masacre».*

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigimos al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma.

**Segundo.-** Pese a los cuatro requerimientos de solicitud de información realizados desde la Institución que represento, esa Corporación local no ha atendido a ninguna de las sucesivas peticiones efectuadas.

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer los siguientes,

## III.- RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.

**Primero.-** Con todas las cautelas y salvedades precisas, puesto que a la vista de la falta de información proporcionada, esta Institución no cuenta con los datos que le permita contrastar lo acaecido, la Orden de 29 de junio de 2001, del Departamento de Medio Ambiente, por la que se establecen las especies objeto de caza, los periodos hábiles y las normas generales que regulan la actividad cinegética en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón en la temporada 2001-2002, establece en su artículo 25 que con el fin de evitar importantes perjuicios al ganado, los cultivos, la caza, los bosques, la calidad de las aguas, la pesca y a la salud y seguridad de las personas, se autoriza la realización de medidas de control con las condiciones establecidas en ese capítulo.

Así, en su precepto señalado con el número 26, relativo al control de perros errantes y asilvestrados y de especies antropófilas, se prevé que,

«1. Las especies objeto de estas actuaciones de control son: perros errantes y asilvestrados, gatos cimarrones, estornino negro, estornino pinto, corneja, grajilla, urraca o picaraza, paloma doméstica y gorrión común.

2. Los medios de captura que pueden emplearse para todas las especies enumeradas anteriormente son la caza con armas de fuego, el arco y la ballesta. Además, la red para la captura de estorninos y gorriones comunes; el lazo amortiguado y el cebo amortiguado exclusivamente para los gatos cimarrones y los perros errantes y asilvestrados; las cajas-trampa exclusivamente para estorninos, palomas domésticas, conejas, grajillas, urracas, perros errantes y asilvestrados y gatos cimarrones.

3. Los titulares de los cotos de caza, previa comunicación al Servicio Provincial de Medio Ambiente y a la Comandancia de la Guardia Civil, podrán realizar actividades de captura con armas de fuego, arco y ballesta en cualquier época del año. En la comunicación deberá aparecer indicación exacta de fechas y lugares de actuación, así como el número de personas autorizadas. El escrito deberá presentar la conformidad del Agente de Protección del Medio Natural en cuya demarcación vaya a realizarse la actuación».

**Segundo.-** Desconocemos por los motivos expuestos si ese Ayuntamiento solicitó autorización a la propia Diputación General de Aragón con todos los requisitos que se exigen.

**Tercero.-** No obstante lo anterior, esta Institución estima que a pesar de que la actuación descrita hubiere podido contar con la autorización precisa, la forma de llevarse no fue la más adecuada, puesto que proceder a abatir a los perros con armas de fuego en plena calle por la que pueden transitar personas de todas las edades, pudiendo llegar a herir la sensibilidad de los viandantes, amen de la peligrosidad y riesgo que podría implicar para las personas y las cosas, no parece que, salvo caso de fuerza mayor, sea, como ya se ha apuntado, lo más conveniente.

**Cuarto.-** Por otra parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que “*todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones*”, y añade que “*las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas sus dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora*”.

Por todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere 4/1985, de 27 de mayo, reguladora del Justicia de Aragón, he considerado conveniente formular las siguientes resoluciones:

**1. Sugerir** al Ayuntamiento de su presidencia que, en lo sucesivo, procure evitar este tipo de actuaciones en lugares en los que pueden llegar a transitar personas, optando por la medida que ocasione el menor sufrimiento posible a los perros asilvestrados y errantes.

**2. Recordar** al Ayuntamiento de Vencillón la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.»

El Ayuntamiento de Vencillón no aceptó la Sugerencia.

#### **19.3.4. SACRIFICIO DE PERROS ASILVESTRADOS. Expte. 1277/2001.**

En ese expediente, el presentador de la queja manifestaba su disconformidad con el modo de llevar a cabo el sacrificio de perros asilvestrados, lo que motivó una Sugerencia en los siguientes términos:

##### **« I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En el referido escrito se aludía a lo que textualmente se transcribe:

*«Que al pertenecer a una Protectora de Animales, me han comunicado que en el municipio de Tauste (Zaragoza), funcionarios de su Ayuntamiento están degollando perros e incluso cachorros que se encuentran en el pueblo y a las afueras del mismo.*

*Aparentemente tienen “autorización” por el posible asilvestramiento de los mismos con el consiguiente perjuicio al ganado de la zona.*

*Dudo que unos cachorros pudieran “atacar” a un ganado, además en los episodios ocurridos, vecinos del propio pueblo les daban de comer e incluso intentaban colocar a los cachorros, pero lo que critico es la forma que tienen estas personas de “sacrificarlos” siendo que para estos pueblos está el centro de Movera en los cuales los sacrificarían de una forma “más humana” mediante una inyección. Y si no se quieren desplazar, que un veterinario del Ayuntamiento realice el trabajo de una forma digna».*

**Segundo.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigimos al Ayuntamiento de su presidencia con

la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma.

**Tercero.-** En cumplida atención a nuestra solicitud de informe, esa Corporación local nos proporcionó un escrito, al que adjuntaban el informe emitido por el Sr. Oficial-Jefe de la Policía Local, en el que se hacía constar que,

*“No se tiene constancia alguna ni denuncia, sobre los hechos referidos. Para poder continuar con las indagaciones al respecto, ruego sea solicitada una ampliación y concreción de los hechos referidos en la queja”.*

**Cuarto.-** Por ello, atendiendo a la petición del Ayuntamiento por la que solicitaban una mayor concreción en los hechos referidos en la queja, esta Institución que represento señaló que a tenor de lo que se nos informaba, la denuncia estaba motivada en una noticia aparecida en un medio de comunicación exponiendo que el pasado día 19 de julio a las nueve de la mañana, un ciudadano visualizó un coche propiedad del Ayuntamiento de Tauste del que salieron dos funcionarios del propio Ayuntamiento que sacrificaron a una perra y cogieron sus ocho cachorros.

**Quinto.-** Pese a los cuatro requerimientos de solicitud de información realizados desde la Institución que represento, esa Corporación local no ha atendido a ninguna de las sucesivas peticiones efectuadas.

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes,

## **II.- -CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** Con todas las cautelas y salvedades precisas, puesto que a la vista de la falta de información proporcionada esta Institución no cuenta con los datos que le permitan contrastar lo acaecido, la Orden de 29 de junio de 2001, del Departamento de Medio Ambiente, por la que se establecen las especies objeto de caza, los periodos hábiles y las normas generales que regulan la actividad cinegética en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón en la temporada 2001-2002, establece en su artículo 25 que con el fin de evitar importantes perjuicios al ganado, los cultivos, la caza, los bosques, la calidad de las aguas, la pesca y a la salud y seguridad de las personas, se autoriza la realización de medidas de control con las condiciones establecidas en ese capítulo.

Así, en su precepto señalado con el número 26, relativo al control de perros errantes y asilvestrados y de especies antropófilas, se prevé que,

*“1. Las especies objeto de estas actuaciones de control son: perros errantes y asilvestrados, gatos cimarrones, estornino negro, estornino pinto, corneja, grajilla, urraca o picaraza, paloma doméstica y gorrión común.”*

2. Los medios de captura que pueden emplearse para todas las especies enumeradas anteriormente son la caza con armas de fuego, el arco y la ballesta. Además, la red para la captura de estorninos y gorriones comunes; el lazo amortiguado y el cebo amortiguado exclusivamente para los gatos cimarrones y los perros errantes y asilvestrados; las cajas-trampa exclusivamente para estorninos, palomas domésticas, conejas, grajillas, urracas, perros errantes y asilvestrados y gatos cimarrones.

3. Los titulares de los cotos de caza, previa comunicación al Servicio Provincial de Medio Ambiente y a la Comandancia de la Guardia Civil, podrán realizar actividades de captura con armas de fuego, arco y ballesta en cualquier época del año. En la comunicación deberá aparecer indicación exacta de fechas y lugares de actuación, así como el número de personas autorizadas. El escrito deberá presentar la conformidad del Agente de Protección del Medio Natural en cuya demarcación vaya a realizarse la actuación”.

**Segunda.-** Desconocemos por los motivos expuestos si ese Ayuntamiento solicitó autorización a la propia Diputación General de Aragón con todos los requisitos que se exigen.

**Tercera.-** No obstante lo anterior, esta Institución estima que a pesar de que la actuación descrita hubiere podido contar con la autorización precisa, de haberse llevado a cabo tal y como se nos ha expuesto no se habría dado cumplimiento a lo previsto en la Orden de 29 de junio de 2001, y en particular, al contenido de su artículo 26.

**Cuarta.-** Por otra parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que “*todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones*”, y añade que “*las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas sus dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora*”.

### III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de mayo, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### SUGERENCIA

Al Ayuntamiento de su presidencia que, en lo sucesivo, para la captura de animales asilvestrados se opte por la medida que ocasione el menor sufrimiento posible a los mismos, contando con todas las autorizaciones necesarias que aconsejen la adopción de dicha medida.

**Recordar** al Ayuntamiento de Tauste la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.»

El Ayuntamiento de Tauste no ha dado contestación a la Sugerencia.

### **19.3.5. EXCESO DE SOLICITUDES EN COTO DE CAZA. EXPTE.727/2001.**

Este expediente versa sobre una queja relativa a la negativa de un Ayuntamiento a conceder una tarjeta para el coto de caza a un ciudadano, y motivó un Recordatorio de Deberes Legales en los siguientes términos:

#### **« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En el mismo se aludía que don L.C.B. formuló ante ese Ayuntamiento solicitud de tarjeta de caza, habiéndosele denegado por dos razones: exceso de solicitudes y conducta o comportamiento contrario al ejercicio de la caza.

Ante dichas argumentaciones, se señalaba expresamente que *“la solicitud fue presentada dentro de plazo, y no consta que haya existido procedimiento alguno para determinar qué solicitudes eran atendidas, y cuales no, en caso de exceso de las mismas. Además, a solicitudes de idéntica fecha se da un trato distinto. Por otra parte, no se tiene constancia de la existencia de procedimiento sancionador alguno, por el Ayuntamiento o por la Diputación General de Aragón, contra el Sr. B. por la supuesta conducta y comportamiento contrario al ejercicio de la caza”*.

Asimismo, se nos solicitaba información respecto al control de la gestión del Coto de Caza Z-10.291-D.

#### **II.- ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigimos, de una parte, al Ayuntamiento de Aguilón solicitando información acerca de las razones que habían motivado la desestimación de la solicitud de tarjeta de caza presentada por el Sr. B., especificando si dicha solicitud fue presentada dentro de plazo y, en su caso, el procedimiento seguido para determinar cuales de las solicitudes presentadas en plazo eran aceptadas así como si se ha iniciado algún procedimiento sancionar contra don L.C.B. por conducta contraria al ejercicio de la caza, y de otra, al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón interesándonos por el control de la gestión del coto de caza.

**Segundo.-** En atención a esta solicitud, el Ayuntamiento de Aguilón nos proporcionó un informe, al que adjuntaban copia de expediente administrativo tramitado al efecto, en el que se aprecia que habiendo solicitado el interesado la tarjeta de caza para la temporada 2001-2002, la misma fue rechazada por Acuerdo Plenario de esa

Corporación, señalándose como razones el exceso de solicitudes y una conducta o comportamiento contrario al ejercicio de la caza en el coto que nos ocupa, habiéndose presentado por el afectado un recurso potestativo de reposición que fue desestimado por los mismos motivos.

**Tercero.-** Por otra parte, el Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón nos proporcionó un informe en el que se concluía afirmando que,

*“Con fecha 8 de febrero de 2000 tuvo entrada un escrito del Ayuntamiento remitiendo el plano del coto con la ubicación de la zona de caza intensiva y de adiestramiento de perros.*

*Por los Agentes de Protección de la Naturaleza de esa demarcación se revisan nuevamente los terrenos que forman parte del citado coto y el 17 de marzo de 2000 se informa a la asesoría de Caza y Pesca que se han subsanado las deficiencias existentes y que el coto queda bien señalizado.*

*Con fecha 1 de junio de 2000 se dicta Resolución del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente por la que se autoriza la creación de una zona de caza intensiva y de adiestramiento de perros de 42 has. en el Coto Deportivo de Caza Z-10.291-D.*

*Con fecha 6 de junio de 2000 se recibe escrito del Ayuntamiento, interesándose por su solicitud, referente a la creación de la Zona de Caza Intensiva y de Adiestramiento de Perros. No se contesta a este escrito puesto que con fecha de salida 1 de junio de 2000 se había enviado la Resolución del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente por la que se autorizaba la creación de una zona de caza intensiva y de adiestramiento de perros.*

*Desde esa fecha se han tramitado los Planes Anuales de Aprovechamiento Cinegético, actuaciones de control de jabalí para evitar daños a los cultivos y las correspondientes autorizaciones del Servicio Provincial para la realización de los aprovechamientos cinegéticos, sin que en este Servicio se tenga constancia de la existencia de irregularidades o malestar con respecto a la gestión o control de la administración en relación con dicho coto”.*

**Cuarto.-** Del análisis de la documentación facilitada por el Ayuntamiento, y aún apreciando la correcta tramitación desde el punto de vista formal del expediente administrativo, en lo relativo al fondo del asunto, y con el ánimo de aclarar determinados aspectos, requerimos nuevamente información acerca del procedimiento seguido en aras a determinar el criterio a seguir en el supuesto de exceso de solicitudes así como el procedimiento sancionador iniciado contra el interesado por conducta contraria al ejercicio de caza, en sucesivos ejercicios.

**Quinto.-** No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en dos ocasiones nuestra solicitud de ampliación de información, el Ayuntamiento de Aguilón no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

### **III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

**Primera.-** El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que “todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”, y añade que “las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán



facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas sus dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora”.

**Segundo.-** La falta de colaboración del Ayuntamiento de Aguilón impide que nuestra Institución se pueda pronunciar de modo concreto sobre la cuestión suscitada en la presente queja.

No obstante lo expuesto, cualquier conducta contraria a lo establecido debe conllevar la apertura de un expediente sancionador, desconociendo lo ocurrido en los sucesivos ejercicios dada la falta de información.

Tampoco podemos entrar a valorar la forma de actuar con respecto al exceso de solicitudes, ya que no se nos ha informado acerca del procedimiento en aras a determinar el criterios a seguir en el supuesto de exceso de solicitudes, siendo que al tratarse de un acto que limita derechos subjetivos o intereses legítimos, el artículo 54 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece que los actos limitativos han de ser motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho.

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

**Recordar** al Ayuntamiento de Aguilón la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.»

El Ayuntamiento de Aguilón no contestó al Recordatorio de Deberes Legales.

### **19.3.6. DAÑOS EN COSECHAS POR ESPECIES CINEGÉTICAS. EXPTE. 695/2001.**

Este expediente versa sobre una queja relativa a los daños ocasionados en cosechas por especies cinegéticas, y dio lugar a un Recordatorio de Deberes Legales en los siguientes términos:

#### **« I.- HECHOS.**

En el referido escrito se hace alusión a que los titulares de explotaciones agrícolas que constituyen enclaves no cinegéticos ubicados dentro del perímetro de un coto de caza, no perciben ningún tipo de indemnización por los daños causados en sus cosechas por las especies cinegéticas, fundamentalmente conejos.

En el mismo se afirma textualmente lo siguiente:

*«1º. Todos y cada uno de los comparecientes son titulares de explotaciones agrícolas, que constituyen enclaves no cinegéticos, ubicadas dentro del perímetro del coto de caza Z-10.051-P, cuya titularidad corresponde a la entidad “S.C.”, domiciliada en Zaragoza, G.V., 11.*

2º. En dichos enclaves, terrenos de secano destinados al cultivo de cereal, todos los años se vienen produciendo daños en las cosechas ocasionados por las especies cinegéticas, fundamentalmente conejos, lo que ha motivado a los comparecientes a solicitar la oportuna peritación de los daños con el fin de proceder a su reclamación. Así obraron respecto a la cosecha correspondiente al año agrícola 1998/99, dirigiéndose a la DGA mediante la solicitud que se acompaña como documento nº 1, recibiendo por respuesta la inexistencia de técnico que pudiera llevar a cabo tales tareas según comunicación adjunta como documento nº 2.

Ante tal situación se dirigieron al Colegio de Ingenieros Técnicos Industriales de Aragón -documento 3-, quien designó al colegiado Sr. H.G. -documento 4-, el que, tras las pruebas y trabajos propios de su pericia, concluyó la existencia de daños en la cosecha de cereal ocasionados por especies cinegéticas, concretamente conejos, tal como refleja en su informe -documento 5-.

Con objeto de acreditar, ya no que los daños eran ocasionados por los conejos sino que éstos procedían del coto Z-10.051-P, los comparecientes se dirigieron a la DGA -documento 6-, la que informó -documento 7- que las madrigueras se ubicaban fuera de las zonas de cultivo, estando las zonas de refugio claramente fuera de las mismas.

3º. Suficientemente acreditado, a juicio de los comparecientes, tanto los daños ocasionados como el origen de los mismos -las especies cinegéticas existentes en el coto de caza-, interpusieron demanda judicial contra la sociedad titular del coto, la que dio lugar a juicio de cognición nº .. del Juzgado de Primera Instancia 7 de Zaragoza, habiendo recaído sentencia en primera instancia en fecha 10 de octubre de 2000, la que en fotocopia se acompaña como documento 8, desestimando la demanda y en la que es de destacar el fundamento jurídico cuarto: "Por último, las especies cinegéticas, según la DGA, doc. 18 de la demanda, y los informes periciales del Sr. S. (demandada) y del Sr. A. (dilig. para mejor proveer), coinciden en que también se encuentran en las fincas de los actores, (sobre todo en los ribazos, zona de menor actividad agrícola y de producción de cultivo), por lo que, tampoco se demostraría que las especies cinegéticas de la demandada fueran las únicas causantes del supuesto daño...".

Recurrida, la Audiencia Provincial de Zaragoza, Sección Quinta, dictó nueva sentencia, firme y sin posibilidad de recurso, en fecha 2 de abril de 2001, copia de la cual se acompaña como documento 9, confirmando la primera instancia, siendo de destacar, a los fines que nos interesan, parte del razonamiento contenido en el fundamento jurídico primero: "...La cuestión más se complica si se tiene en cuenta además que madrigueras de aquellos animales se han observado también en las lindes mismas de las parcelas cultivadas, por lo que constituye tarea imposible aquella que intente determinar cual son los daños causados por los animales pertenecientes a la sociedad de caza de aquellos otros producidos por los animales que habitan las propias zonas cultivadas. Por último, aun se ha de incluir otra observación, como es la de esos daños han de seguirse produciendo mientras la sociedad de caza permanezca asentada en el respectivo territorio, y ciertos enclavados se destinen a cultivos agrícolas, por lo que la cuestión debería solucionarse al margen del conflicto judicial, intentando una solución que de una forma estable procure armonizar los intereses tradicionalmente enfrentados...".

4º. Con carácter previo a la reclamación judicial y en momento en que todavía se podía defender la cosecha futura de los daños causados por las especies cinegéticas, los comparecientes solicitaron -documento 10- de la DGA que se adoptasen las medidas oportunas en orden a evitar los daños, mas ni una sola adoptó la Administración ni permitió a esta parte hacerlo por sí misma, como podía haber sido, por ejemplo, la destrucción de las madrigueras ubicadas en los enclaves o cualesquiera otras.

5º. Como no podía ser de otra manera, y ya había señalado la sentencia de la A.P. de Zaragoza referida, los daños en los cultivos se han vuelto a reproducir en el año agrícola 1999/00, tal como refleja el informe elaborado por el Ingeniero Técnico Agrícola Sr. E. que se adjunta como documento 11, y lo mismo ha acaecido en el ejercicio 2000/01, si bien no se ha solicitado la peritación, dado lo inútil de las reclamaciones, como las sentencias acreditan y a continuación razonaremos.

6º. El artículo 72 de la Ley 12/92, de 1 de diciembre, reguladora de la Caza en Aragón, dispone que la DGA será responsable de los daños ocasionados por las especies cinegéticas procedentes de los terrenos no cinegéticos, así como que los titulares de cotos serán responsables de las indemnizaciones por daños producidos en cultivos por las especies cinegéticas; lo que, traducido al problema de los comparecientes, significa que la Administración deberá responder de los daños causados en los enclaves por las especies cinegéticas procedentes de los mismos y la sociedad titular del coto de caza por las procedentes de éste.

Mas, si tenemos en cuenta la doctrina sentada por la sentencia de la A.P. de Zaragoza antes referida, a esta parte, en orden a reclamar el quantum de la indemnización a una u otra, corresponde la prueba de acreditar el daño que ha provocado cada conejo y la procedencia del mismo: si de los enclaves o del coto; prueba, ya no diabólica donde las haya sino absolutamente imposible.

7º. Deviniendo imposible la prueba que se nos demanda en orden al resarcimiento de los daños causados en los cultivos por las especies cinegéticas, acaece que los daños, aun no queridos pero sí conocidos, que la defensa y mantenimiento de la caza, bien social indiscutible, ocasiona no son socializados, como correspondería a un bien de tal naturaleza, sino soportado exclusivamente por unos cuantos particulares, los que se ven impotentes para reclamar a nadie, ni a la sociedad en la persona de la Administración, ni a los titulares de cotos, pues resulta a todas luces imposible fijar el quantum indemnizatorio que corresponde a una y a otros.

8º. Ante tal situación, cuya solución no pasa porque los comparecientes se conviertan en furtivos ni en destructores de las madrigueras ubicadas en los enclaves pues ello a buen seguro constituye una infracción administrativa si no penal, es preciso que la Administración, con el fin de socializar los daños del mantenimiento de la caza ocasiona, arbitre un sistema, ya sea asumiendo ella los daños cualquiera que sea el origen, si de especies provenientes de los enclaves o del coto, sin perjuicio de repetir luego contra los titulares del mismo, ya sea permitiendo a esta parte la autodefensa, o cualquier otro que consiga el fin pretendido: Que los daños no sean soportados por los comparecientes sino, caso de que no puedan individualizarse, por toda la sociedad, en cuyo interés en definitiva redundaría el mantenimiento de la caza.»

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

**Primero.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigírnos al organismo competente con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, interesando, en particular, lo siguiente:

*“1.- Gestiones realizadas por ese Departamento en relación con las demandas de indemnizaciones por daños a las cosechas en las fincas objeto de la presente queja. Valoración de la situación actual así como posibles soluciones en orden a resarcir a los perjudicados de los daños sufridos y disminuir su causación en el futuro.*

*2.- Antecedentes administrativos de la constitución del coto de caza, indicando si los propietarios de los enclaves situados en el citado coto excluyeron voluntariamente sus fincas del aprovechamiento cinegético, y que procedimiento debería seguirse en caso de que sus titulares desearan optar actualmente por permitir la caza en las referidas fincas.*

*3.- Volumen actual de la población de conejos en las fincas citadas y, si a juicio de ese Departamento, sería conveniente poner en marcha alguna actuación tendente a reducir su número.*

*4.- Métodos de control de las poblaciones de conejos que, en su caso, podrían autorizarse y, en concreto, si en algún caso se ha autorizado la destrucción de madrigueras.*

*5.- Modificaciones que introducirá la nueva Ley de Caza con respecto a la responsabilidad por los daños en enclaves como los que son objeto de la presente queja.”*

**Segundo.-** No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones nuestra solicitud de información, el Departamento de Medio Ambiente de la Administración Autonómica no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

## III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primera.-** El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que “todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”, y añade que “las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas sus dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora”.

**Segundo.-** La falta de colaboración de la Diputación General de Aragón impide que nuestra Institución se pueda pronunciar de modo concreto sobre la cuestión suscitada en la presente queja.

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

**Recordar** al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.»

La Diputación General de Aragón no contestó al Recordatorio de Deberes Legales.

**19.3.7. NECESIDAD DE ENVIAR A LA COMISIÓN JURÍDICA ASESORA UN EXPEDIENTE DE SUBASTA PARA QUE SE PRONUNCIASE SOBRE LA NULIDAD DEL MISMO. INCUMPLIMIENTO DE ESTA OBLIGACIÓN POR PARTE DEL AYUNTAMIENTO DE CHALAMERA. EXPEDIENTE 900/2001**

La ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, así como reglamento de la Comisión jurídica Asesora, perfilan a este órgano como el consultivo superior de la Comunidad Autónoma de Aragón, y establecen entre sus competencias que es preceptivo su informe para declarar nula la actuación de una administración pública. En el caso que nos planteó el informe no se había solicitado, y por tanto se había omitido un trámite esencial del procedimiento.

« MOTIVO DE LA QUEJA

El 27 de Septiembre de 2001 recibimos en esta Institución queja de un ciudadano que mostraba su disconformidad con la actuación de ese Ayuntamiento al no facilitarle ninguna información sobre la remisión a informe de la Comisión Jurídica Asesora, de un expediente de nulidad de una subasta convocada por el mismo.

ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO

Se admitió la queja a trámite y se solicitó informe al Ayuntamiento de Chalamera sobre la causa por la que no se había dado respuesta al interesado. Dicha solicitud hubo de reiterarse en varias ocasiones ante la tardanza del Ayuntamiento en contestar.

El 20 de mayo de 2002 se recibe el siguiente informe:

En relación a su solicitud de fecha 7 de Mayo de 2002, en relación al expediente referenciado, pongo en su conocimiento lo siguiente:

“1.- El Ayuntamiento de Chalamera, es propietario de un finca Rústica, sita en la Partida " El Saso", Polígono 4, Parcela 204, de unas tres hectáreas de superficie.

2.- En el año 1992, el Ayuntamiento arrendó 2500 m2 de esta parcela a un vecino de Ballobar, el cual, y previa autorización del Ayuntamiento, instaló unos depósitos de almacenamiento de gasoil. El contrato tiene una duración de 25 años, estando vigente en la actualidad.

3.- El Ayuntamiento, previo acuerdo de Pleno, acordó la venta, mediante Subasta Pública, de 1500 m<sup>2</sup> de la mencionada finca, subasta a la que acudieron dos licitadores.

4.- Fijado el día para la apertura de plicas y abiertas las mismas, surgieron problemas y dudas a la hora de identificar el bien objeto de subasta.

5.- El Sr. Alcalde, ante las dudas suscitadas y por Decreto, ordenó iniciar un expediente de investigación del bien objeto de subasta.

6.- En Sesión celebrada por el Pleno del Ayuntamiento de Chalamera el día 29 de Enero de 1997, se acordó, por unanimidad, iniciar el expediente de declaración de nulidad de la subasta, según lo establecido en el art., 102 LRJPAC ( las Administraciones Públicas podrán, en cualquier momento, declarar de oficio la nulidad de los actos enumerados en el art. 62.1, que, en su apartado e) establece como nulos de pleno derecho los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido). En este caso se ha producido un incumplimiento de los requisitos establecidos en el art. 113 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales ( no se encuentra depurada la situación física ni jurídica del bien que se pretende subastar, ni se ha practicado su deslinde, no hallándose tampoco debidamente inscrita en el Registro de la Propiedad).

7.- Por todo ello, este Ayuntamiento acordó proceder a declarar nula la subasta.

8.- Se hace constar que en todo momento estuvimos asesorados por los Servicios Jurídicos de Diputación Provincial de Huesca.

9.- Asimismo comunico que tampoco se ha vuelto a sacar a subasta el citado bien y se les ha devuelto a los licitadores la fianza depositada.”

Dando por probados los HECHOS tal y como los redacta el propio Ayuntamiento en su informe, son de aplicación a este caso los siguientes FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

PRIMERO.- El artº. 136 de la Ley de 9 de abril de 1999 de Administración Local de Aragón establece: “Las entidades locales podrán anular o revocar sus actos o acuerdos en los términos establecidos en la legislación reguladora del procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las peculiaridades establecidas en la legislación básica de régimen local y en la presente Ley”.

SEGUNDO.- La anterior remisión nos lleva al procedimiento común de declaración de nulidad establecido, como bien señala el Ayuntamiento en su informe, en el artº. 102 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común (cuando se trata de casos de nulidad de pleno derecho), que en su redacción dada por la Ley 4/1999 establece que en los casos de nulidad de pleno derecho del artº 62 de la misma Ley, será requisito necesario “el previo informe favorable del Consejo de Estado, o del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma si lo hubiere”.

TERCERO.- El párrafo 2º del artº. 136 de la Ley 7/99 de Administración Local de Aragón señala: “En los expedientes de revisión de actos y aquellos otros asuntos en los que las leyes hayan establecido la necesaria intervención del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, el dictamen preceptivo será emitido por la Comisión Jurídica Asesora. La solicitud se cursará por conducto del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales”.

Comprobado por el propio informe del Ayuntamiento que no se ha evacuado el trámite preceptivo de remisión del expediente de nulidad para informe de la Comisión Jurídica Asesora, y sin entrar en la concurrencia o no de dicha causa de nulidad, parece oportuno hacer la siguiente

**SUGERENCIA FORMAL:**

Que se remita el expediente de nulidad de subasta de una finca rústica en la partida "El Saso" propiedad de ese Ayuntamiento a la Comisión Jurídica Asesora, para que informe sobre el mismo.»

La Sugerencia no ha obtenido respuesta.

**19.3.8. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL AYUNTAMIENTO. PROCEDIMIENTO PARA SU DETERMINACIÓN. INCOMPETENCIA DE LA COMPAÑÍA DE SEGUROS PARA TRAMITAR. EXPEDIENTE DII-973/2002-5**

Como ya hemos señalado antes, existe la práctica generalizada entre nuestros ayuntamientos de contratar con una compañía de seguros para cubrir el riesgo que representa su responsabilidad patrimonial, y hasta aquí no hay ningún problema. El problema se plantea cuando el ayuntamiento pretende sustituir la tramitación de un expediente de responsabilidad como prevé la ley de procedimiento administrativo común y remitir a los interesados que reclaman a la compañía aseguradora, para que esta lo resuelva por su cuenta. La mezcla de los ámbitos público y privado y la privación de garantías que sufre el administrado son evidentes en estos casos en los que no se respeta la normativa vigente.

**« MOTIVO DE LA QUEJA**

Con fecha 6 de agosto de 2002 presentó el interesado una queja en la que hacía referencia a que en diciembre de 2001 había solicitado al Ayuntamiento de Zaragoza la apertura de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por caída en la vía pública, y hasta la fecha no ha obtenido respuesta alguna.

**ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO.**

Se solicitó informe al Ayuntamiento de Zaragoza, cuya respuesta, que tuvo entrada el 13 de septiembre de 2002, señala:

*"Se devuelve a Servicios Jurídicos la presente, relacionado con la información solicitada por el Justicia de Aragón, referente a la reclamación efectuada por D<sup>a</sup> A. A., por daños personales sufridos por caída en la C/. O., el día 4 de diciembre de 2001, como consecuencia de tropezar en una toma de agua semihundida, según sus alegaciones.*

*La Jefatura de Sección de Responsabilidad Patrimonial, informa respecto de lo solicitado por el Justicia de Aragón, lo siguiente:*

1º.- Que con fecha 22 de diciembre de 2001, D. A.A., interpuso por registro de este Ayuntamiento, reclamación por Responsabilidad Patrimonial, por caída en vía pública ( siniestro núm. 1167783/01).

2º.- Que el Ayuntamiento de Zaragoza, tiene concertada póliza de RC, con la Cia de Seguros h. Disponen de un número de atención al cliente 902154017, donde se informa de la situación del siniestro.

3º.- Que la Cia. de seguros, ha solicitado informes a Policía Local, Bomberos y Conservación de Infraestructuras para informe.

4º.- Que la Cia. de Seguros, me manifiestan, han contactado telefónicamente con el esposo de Dª A. A. A..

5º.- La Sección de Responsabilidad Patrimonial, que gestiona unos 1500 siniestros al año, no es función del puesto de trabajo, el atender personalmente a los reclamantes en su domicilio, así como comunicaciones orales, telefónicas y escritas.

6º.- Los siniestros una vez resueltos:

1.- Si se estiman, la Cia. de Seguros los indemniza.

2.- Si se desestiman, el interesado recibe una propuesta de la MI Alcaldía Presidencia, donde se argumenta la desestimación, aperturando plazo, para que presente alegaciones ( Recurso Reposición ). Si este no modifica los criterios iniciales, se vuelve a desestimar por el mismo procedimiento, aperturando plazo, para que pueda interponer un Recuso Contencioso Administrativo.

7º.- Que la Sección de Responsabilidad Patrimonial, dispone de horario, para informar puntualmente, del estado en que se encuentra la reclamación interpuesta.”

## HECHOS

PRIMERO. El interesado sufrió una caída el día 4 de diciembre de 2001 al tropezar con las tomas de agua de la calle O esquina con E. El accidente fue causado por el mal ESTADO DE LAS TOMAS, Y PROVOCÓ ROTURA DE LA CADERA IZQUIERDA, CON HOSPITALIZACIÓN DE DURANTE 17 DÍAS y una convalecencia de 4 meses.

SEGUNDO. El 22 de diciembre de 2001 solicitó del Ayuntamiento de Zaragoza la apertura de un expediente de responsabilidad patrimonial, con una valoración de los daños entre 200000 y 500000 pts. Hasta el momento el interesado no ha recibido notificación alguna.

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERO. La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, ya establecida en la constitución (art. 106.02), y desarrollada en los artículos 139 y siguientes de la Ley de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común y su reglamento de desarrollo, señala la existencia de una relación administrativa entre el ciudadano cuyo patrimonio se ha visto afectado y la administración pública responsable, mientras que la contratación de un seguro para hacer frente a dicha responsabilidad por parte de la administración, genera una relación de derecho privado entre esta última y la compañía aseguradora. Esta última esfera de



derecho privado es absolutamente ajena al ciudadano damnificado, frente al que únicamente se encuentra, y debe responder, la administración responsable.

Debemos reiterar una vez mas, que no exime al ayuntamiento de Zaragoza de su obligación de tramitar y resolver el correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial el hecho de tener contratado un seguro, que lo único que cubre es el riesgo, pero sin sustituir el procedimiento, ni trasladar la responsabilidad de un sujeto a otro, y menos aún de la esfera pública a la privada.

SEGUNDO. Existe un vicio en el lenguaje utilizado en el informe del Ayuntamiento, que redundante en la errónea idea de trasladar la responsabilidad a la compañía de seguros, cuando dice: "si se estiman, las compañías de seguros los indemniza". Quien indemniza es la Administración responsable, y no la compañía aseguradora.

TERCERO. Independientemente del, sin duda, elevado número de expedientes que sobre esta materia viene tramitando el ayuntamiento de Zaragoza, el Reglamento que desarrolla la responsabilidad de las administraciones públicas y su procedimiento, establece un plazo para resolver. Plazo este, que unido a la obligación del artículo 42 d la Ley de Procedimiento Administrativo Común de resolver, nos lleva a la conveniencia de formular al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente SUGERENCIA FORMAL:

### III. RESOLUCIÓN

Que tramiten y resuelvan el correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial, tanto en el caso que nos ocupa, como en los demás casos en que un interesado lo solicite, sin dejar en manos de la compañía de seguros toda la tramitación y las comunicaciones al ciudadano, que son obligación del propio Ayuntamiento,

o bien que se aseguren de que en la tramitación por parte de la compañía de seguros se siguen las garantías, los tramites y los plazos que la ley establece para la administración, que es la verdadera obligada a tramitar.»

La Sugerencia sigue pendiente de contestación.

#### **19.3.9. FALTA DE INFORMACIÓN A LOS USUARIOS DE LOS AUTOBUSES SOBRE LA POSIBILIDAD DE PAGO CON TARJETA. EXPEDIENTE 888/2002.**

En este caso el ciudadano nos manifestó su malestar por la falta de información que se produce en la estación de autobuses de Agreda en relación con la posibilidad de pagar con tarjeta algunos billetes y otros no, y además consideraba arbitraria la distinción.

Nuestro enfoque se encaminó mas bien a la falta de información ya que es la materia en la que entendemos existe una obligación por parte de la administración con competencias en consumo de vigilancia y control.

#### **« MOTIVO DE LA QUEJA**

El 11 de julio de 2002 se presentó en esta institución una queja en la que se hacía referencia al malestar de algunos usuarios de la empresa concesionaria de transporte público de Agreda por la no admisión de la tarjeta de crédito como forma de pago, sino en determinados trayectos, sin que exista información alguna a la vista del público, ni se haya dado explicación de porqué se admite en unos destinos si y en otros no.

### **ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO**

Ante esta situación, se solicitó informe a la Dirección General de Consumo sobre la legalidad de la actuación de Agreda Automóviles, al discriminar aleatoriamente los destinos cuyo importe se puede pagar con tarjeta de crédito y los que no, así como por la falta absoluta de información a los usuarios.

La contestación de la Dirección General de Consumo fue la siguiente:

*“En relación con el expediente de referencia sobre la compañía concesionaria del transporte público Agreda, debe indicarse que no existe obligación legal de aceptación de pagos a través de tarjeta de crédito, si bien los establecimientos o empresas que admitan esta forma de pago y así lo informen debidamente al consumidor o usuario, deben cumplir con el compromiso adquirido en su publicidad o cartelería.”*

Así, dados por ciertos los hechos relatados por los interesados en su queja, es decir, que ante la posibilidad de pago de billetes con tarjeta de crédito en la compañía Agreda Automóviles, se realiza una distinción aleatoria entre los trayectos en que se permite y los que no por parte de la compañía, y que además no se informa a los usuarios, y teniendo en cuenta las competencias de la Dirección General de Consumo del Gobierno de Aragón, considero oportuno hacer la siguiente RECOMENDACIÓN formal a esta última:

Que requiera a la compañía concesionaria del servicio público de transportes Agreda Automóviles para que si admite el pago de los billetes a través de tarjeta de crédito, o bien lo generalice a todos los trayectos, o bien informe debidamente a los usuarios de que sólo se admitirá el citado pago en los trayectos establecidos.»

La Recomendación ha sido rechazada.

**DE LA DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA.****ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
DI-1102/2002	Aplicación de la Ley de Juego	Pendiente respuesta
DI-330/2002	Falta de cumplimiento de la Ley 3/2001, de 4 de abril, de prevención, asistencia y reinserción social en materia de drogodependencias.	Sugerencia aceptada
DIII-1026/02	Recurso de inconstitucionalidad contra DA 4ª Ley 15/2002, de 1 de julio.	Recomendación aceptada

Dentro de este apartado se da cuenta de la Recomendación Formal realizada por nuestra Institución en relación con la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra la Disposición Adicional Cuarta de la Ley de Cortes Generales 15/2002, de 1 de julio, en cuanto se modifican los artículos 19.3; 23.5.c); 23 bis. 6.c); y 23 ter.3 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, por regularse en ellos diversos aspectos del sistema de gestión de los Parques Nacionales que limitan las competencias aragonesas en la materia de protección del medio ambiente y en la de espacios naturales protegidos, de acuerdo con la interpretación establecida por el Tribunal Constitucional en su sentencia nº 102/1995.

Asimismo se incluyen dos expedientes relativos a problemas relacionados con la aplicación efectiva de dos Leyes de Cortes de Aragón.

**1.- EXPEDIENTES DE SEGUIMIENTO DE NORMAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.**

**1.1.- INCUMPLIMIENTO DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL SEXTA DE LA LEY 2/2000, DEL JUEGO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN**

Con fecha 23 de septiembre de 2002 esta Institución acordó abrir de oficio un expediente con el objeto de comprobar el cumplimiento de la obligación impuesta al Gobierno de Aragón en la Disposición Adicional Sexta de la Ley 2/2000, del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón relativa a la elaboración en un plazo de dieciocho meses de un programa de prevención de la ludopatía. Tras estudiar el informe suscrito por el Ilmo. Sr. Director General de Interior, el Justicia formuló Sugerencia al Excmo. Sr. Vicepresidente y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales con la fundamentación que a continuación reproducimos:

**« II.- Consideraciones Jurídicas**

**Primera.-** Los últimos estudios realizados sobre el juego patológico en Aragón ponen de manifiesto que casi un diez por ciento de los aragoneses (9,2 %) se encuentra en una situación problemática frente al juego de los cuales el 2,6 por ciento encajaría en la categoría de jugadores patológicos. Estas cifras evidencian que Aragón tiene la tasa más alta de jugadores patológicos y de jugadores con problemas de España, superando en un 0,80 por ciento y en un 2,20 por ciento la media nacional. La gravedad de las consecuencias que en diversos planos (personal, familiar, laboral) acarrea la adicción al juego exige de los poderes públicos la realización de políticas activas de prevención de la ludopatía y de apoyo a las personas que la padecen y a sus familiares. En este sentido, la Ley 2/2000, de 28 de junio, del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón impuso al Gobierno de Aragón la obligación de elaborar en el plazo de dieciocho meses desde la entrada en vigor de la Ley (julio de 2000) un Programa para la prevención de la ludopatía que, necesariamente, habría de adoptar las siguientes medidas:

1. Campañas informativas y preventivas dirigidas a la población en general, para desincentivar hábitos o conductas patológicas.
2. En el desarrollo curricular de todos los niveles educativos de los riesgos del juego y de la ludopatía.
3. En los materiales utilizados para el juego se incluirá un mensaje advirtiendo de los peligros de su práctica.
4. Limitación de la publicidad del juego, en atención a los riesgos que puedan derivarse de su práctica abusiva.
5. Especial atención por parte de la Inspección del Juego al cumplimiento de las normas sobre limitación de acceso a los locales de juego.
6. Previsión de la dotación económica adecuada, en los presupuestos de cada ejercicio, para el desarrollo de las funciones de inspección y las actividades preventivas e informativas frente a la ludopatía.

**Segunda.-** *En el informe emitido por el Ilmo. Sr. Director General de Interior se da cuenta de la constitución de un grupo de trabajo para la elaboración de un programa para la prevención de la ludopatía. Este grupo de trabajo, habría confeccionado un primer borrador de programa y se encontraría a la espera de recibir determinada documentación de la Asociación Zaragozana de Jugadores de Azar en Rehabilitación*

(AZAJER) para elaborar el borrador definitivo. Continúa el informe indicando que, recibida la información, la Dirección General cerrará con los distintos Departamentos implicados, especialmente con educación y sanidad, y con la citada asociación, las medidas y objetivos a desarrollar.

**Tercera.-** Se ha de comenzar reconociendo la labor realizada por el grupo de trabajo constituido bajo la presidencia del Ilmo. Sr. Director General de Interior del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales así como su interés por recoger información de los afectados a través de las asociaciones en las que se agrupan. Ahora bien, en atención al tiempo transcurrido desde la aprobación de la ley, superado ya el plazo fijado por la Disposición Adicional Sexta de la Ley 2/2000, y dada la gravedad del problema del juego patológico y su incidencia en la población aragonesa, parece razonable recomendar al Excmo. Sr. Consejero de la Presidencia y Relaciones Institucionales, que se adopten las medidas que se consideren oportunas para agilizar los trabajos de elaboración del Programa para la prevención de la ludopatía a fin de que pueda ser presentado, a la mayor brevedad, ante las Cortes de Aragón.

### **III.- Resolución**

*Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente*

### **Recomendación**

*Que, a la vista de lo expuesto en esta resolución, se adopten las medidas que se consideren oportunas para agilizar los trabajos de elaboración del Programa para la prevención de la ludopatía a fin de que pueda ser presentado, a la mayor brevedad, ante las Cortes de Aragón.»*

#### **1.2.- FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LA LEY 3/2001, DE 4 DE ABRIL, DE PREVENCIÓN, ASISTENCIA Y REINSERCIÓN SOCIAL EN MATERIA DE DROGODEPENDENCIAS.**

La falta de aplicación efectiva de la Ley 3/2001, de 4 de abril, en lo relativo a la prohibición de consumo de tabaco ha originado algunas actuaciones de nuestra Institución. De modo especial, se han tramitado diversos expedientes como consecuencia del consumo de tabaco en el Hospital Royo Villanova de Zaragoza. En uno de ellos se realizó la siguiente Sugerencia Formal:

#### **“CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** La Comunidad Autónoma de Aragón se ha dotado de una normativa específica sobre drogodependencias al aprobarse por las Cortes la Ley 3/2001, de 4

de abril, de prevención, asistencia y reinserción social en materia de drogodependencias.

*Su artículo 14 regula las limitaciones al consumo de tabaco, imponiendo la prohibición de fumar en los “centros, servicios o establecimientos sanitarios o sociosanitarios, salvo en aquellas zonas que expresamente se habiliten al efecto, que en todo caso serán independientes para los usuarios de los servicios y visitantes y para el personal del centro...”.*

*Esta prohibición debe interpretarse de acuerdo con la proclamación general que realiza el artículo 16 de la misma norma en favor de la preferencia del derecho de los no fumadores:*

*“El derecho a la salud de los no fumadores prevalecerá sobre el derecho a fumar en aquellas circunstancias en las que aquél pueda verse afectado por el consumo de tabaco”.*

*El informe remitido por el Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud expone que el único lugar habilitado para fumadores en el Hospital “Royo Villanova” es la cafetería.*

*En consecuencia, debe entenderse completamente prohibido el consumo de tabaco en el resto del Hospital, incluyendo el Servicio de Urgencias. Debe tenerse en cuenta que el incumplimiento de esta prohibición de consumo de tabaco constituye una infracción leve, regulada en el artículo 41 de la Ley 3/2001 y sancionada con multas de hasta 3005 euros (500.000.- pesetas).*

**Segunda.-** *El informe de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud admite que se está produciendo un incumplimiento de esta prohibición por parte de algunos trabajadores del Hospital y expone que la Dirección del Centro esta llevando a cabo acciones progresivas “... como son la concienciación y oferta de servicios de deshabituación, abordándose en fases posteriores políticas de máxima restricción y absoluta prohibición”. No nos parece que este criterio sea adecuado si tenemos en cuenta no sólo el tenor de las normas transcritas sino también que se trata de un Hospital.*

*No puede ignorarse que la finalidad de la Ley es hacer efectivo el derecho a la protección de la salud que la Constitución Española reconoce en favor de todos los ciudadanos (art. 43 CE). Deben ser precisamente los centros, servicios o establecimientos sanitarios los que apliquen estas normas con mayor rigor. Las autoridades sanitarias aragonesas se pueden encontrar con una grave dificultad en el proceso de implantación efectiva de las medidas ordenadas por la Ley 3/2001 si sus propios centros y servicios no las respetan. Además, debe tenerse en cuenta que ya ha transcurrido más de un año desde su entrada en vigor, de modo que la razonable tolerancia inicial ha perdido su fundamento.*

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

**Sugerir** al Servicio Aragonés de Salud que adopte las medidas necesarias para hacer plenamente efectiva la prohibición de consumo de tabaco en el Servicio de Urgencias del Hospital Royo Villanova»

La Sugerencia fue aceptada por el Servicio Aragonés de Salud.

## **2.- EXPEDIENTES DE SEGUIMIENTO DE NORMAS, DISPOSICIONES O ACTOS ESTATALES Y DE OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.**

### **2.1.- DISPOSICIÓN ADICIONAL CUARTA DE LA LEY DE CORTES GENERALES 15/2002, DE 1 DE JULIO, POR LA QUE SE MODIFICAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY 4/1989, DE 27 DE MARZO, DE CONSERVACIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES Y DE LA FLORA Y FAUNA SILVESTRES.**

La presentación de una queja en la que se denunciaba la posible incidencia de la reforma de la Ley 4/1989 llevada a cabo por la Disposición Adicional 4ª de la Ley de Cortes Generales 15/2002, sobre las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de espacios naturales protegidos dio lugar a la siguiente Recomendación Formal dirigida a las Cortes y al Gobierno de Aragón:

#### **“ ANTECEDENTES DE HECHO**

**1.-** *El día 27 de agosto de 2002 tuvo entrada en esta Institución un escrito en el que se exponía lo siguiente:*

*"El Boletín Oficial del Estado de 2 de Julio de 2002 publica la Ley 15/2002 por la que se declara el Parque Nacional Marítimo-Terrestre de las Islas Atlánticas de Galicia y en su disposición adicional cuarta realiza diversas modificaciones a la ley 4/1989 de 27 de Marzo de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre que afectan de forma específica al régimen de los Parques Nacionales y más en concreto al P.N. de Ordesa y Monte Perdido -ubicado en su totalidad en Aragón- y al funcionamiento de su Patronato.*

*Las funciones del Patronato de dicho P. Nacional de Ordesa y Monte Perdido ya fueron modificadas en función de la Ley 41/1997 de 5 de Noviembre que creaba las Comisiones Mixtas de Gestión y que con fecha 5 de Febrero de 1998 ya fue recurrida tanto por las Cortes como por la Comunidad Autónoma ante el tribunal Constitucional a propuesta del Justicia de Aragón según Recomendación publicada en el BOA de 2 de Febrero de 1998.*

*El nuevo régimen legal supone otro nuevo paso atrás en la asignación de competencias a la Comunidad Autónoma y en la participación de Ayuntamientos y de las Entidades Sociales como la Federación Aragonesa de Montañismo.*

*Desde nuestro punto de vista, la aprobación del Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) por el Ministerio de Medio Ambiente (disposición adicional cuarta, artículo 19.3) supone un alejamiento del órgano decisorio y en muchos casos por nuestra parte reiniciar negociaciones largas y laboriosas que han posibilitado acuerdos con nuestro Gobierno de Aragón, actual titular de competencias y acuerdos que quedarán sin efecto si no son aceptadas (como lo son ahora) por el Gobierno Central.*

*Se da por otra parte la paradoja de que las Federaciones Deportivas, siguiendo en buena lógica las pautas del constitucional Estado Autonómico, estamos territorializadas, por lo que no existe un interlocutor único por nuestra parte con el Gobierno Central para el Conjunto de Parques Nacionales. Cada Federación Autonómica asistimos al Patronato de Parques Nacionales ... de nuestra Comunidad Autónoma.*

*Como representante de la F.A.M. en el Patronato de Ordesa entiendo que también afecta esta Ley 15/2002 a las competencias de Aragón tanto en el PRUG, como en el nombramiento del Director del P. Nacional y supone un nuevo distanciamiento de la Administración respecto de los administrados al ser el Director del P. Nacional nombrado por el Gobierno y pasar a depender laboralmente del O.A. Parques Nacionales en vez de del Gobierno de Aragón que es quién según Estatuto tiene las competencias de gestión.*

*Finalmente y muy importante para nosotros es el despojo total de la única competencia del Patronato y por tanto una nueva merma de la participación pública, constituido por los cambios en los artículos 23.5.c) y 23 bis.6.c) de la Ley 4/1989 al eliminar la aprobación del PRUG como competencia del Patronato y dejar nuestra intervención en un mero informe no vinculante.*

*En la medida de que los cambios en los artículos anteriormente dichos puedan infringir la Constitución o el Estatuto de Autonomía de Aragón, solicito su intervención por si procediera recomendar formalmente a las Cortes de Aragón y al Gobierno de Aragón la interposición de Recurso de Inconstitucionalidad"*

**2.-** *A la vista de los hechos descritos, esta Institución dispuso la apertura del presente expediente en ejercicio de las funciones que el Estatuto de Autonomía le atribuye en defensa del mismo.*

*Una vez examinado el contenido de la Ley 15/2002, de 1 de julio, por la que se declara el Parque Nacional marítimo-terrestre de las Islas Atlánticas de Galicia y en concreto, de su Disposición Adicional Cuarta por la que se da nueva redacción a diversos artículos de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres, deben realizarse las siguientes*

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **I.- DELIMITACIÓN DE LA COMPETENCIA DEL JUSTICIA DE ARAGÓN**

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

*El artículo 27 de la Ley reguladora del Justicia señala a este respecto:*



"1. Cuando el Justicia estime que una Ley o disposición con fuerza de Ley contradicen el Estatuto de Autonomía de Aragón o que una disposición, resolución o acto emanado de la autoridad de otra Comunidad o del Estado no respetan el orden de competencias establecido en la Constitución, el Estatuto o la correspondiente Ley, se dirigirá inmediatamente a la Diputación General de Aragón o a las Cortes de Aragón, en su caso, instándoles a interponer el pertinente recurso de inconstitucionalidad o conflicto de competencia".

Al amparo de las normas citadas puede el Justicia de Aragón analizar si el contenido de la Disposición Adicional Cuarta de la Ley de Cortes Generales 15/2002, de 1 de julio, en cuya virtud se modifican algunos artículos de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres respeta el orden de competencias establecido en la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Aragón o, por el contrario, invade competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma de Aragón.

La Ley 15/2002 ha sido aprobada por las Cortes Generales al amparo del título competencial que ostenta el Estado en materia de "legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección" (artículo 149.1.23 C.E.).

Por su parte, Aragón ostenta competencia exclusiva en materia de "...espacios naturales protegidos, sin perjuicio de lo dispuesto en el número veintitrés del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución" (art. 35.1.15 del Estatuto de Autonomía de Aragón) y competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la legislación básica del Estado en materia de "Protección del medio ambiente; normas adicionales de protección del medio ambiente y del paisaje" (art. 37.3 del Estatuto de Autonomía de Aragón).

## **II.- EXAMEN DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL CUARTA DE LA LEY 15/2002.**

La Ley 15/2002, de 1 de julio fue publicada en el B.O.E. nº 157, correspondiente al 2 de julio de 2002. Tiene por finalidad la declaración del Parque Nacional marítimo-terrestre de las Islas Atlánticas de Galicia, integrándolo en la red de Parques Nacionales de acuerdo con lo previsto en el artículo 22 de la ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.

No obstante este específico objeto, incluye dos Disposiciones Adicionales, la Cuarta y la Quinta, con la finalidad de modificar el contenido de algunos artículos de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.

En concreto, la Disposición Adicional Cuarta modifica la redacción de los artículos 19.3; 22 quáter; 23.5.c); 23 bis.6.c); y 23 ter.3 de la Ley 4/1989. Analizaremos el contenido de todos ellos, con la salvedad del artículo 22 quáter que, al estar referido a parques nacionales marítimo terrestres, es ajeno al ámbito de competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma de Aragón:

- El artículo 19.3 en su redacción previa procedente de la reforma realizada por Ley 41/1997 reconocía la competencia de las Comunidades Autónomas para aprobar los Planes Rectores de Uso y Gestión de los Parques Nacionales ubicados en el territorio de una sola Comunidad Autónoma, aunque exigía un previo acuerdo favorable de la Comisión Mixta de Gestión, encargada asimismo de su elaboración. La nueva redacción dada por la Ley 15/2002 mantiene este régimen, si bien introduce una

restricción adicional al establecer que “Transcurrido un año desde el acuerdo de la comisión mixta de elevación para su aprobación y, en caso de no haberse producido ésta, el Gobierno podrá, a propuesta del Ministerio de Medio Ambiente, proceder a su aprobación”.

- La nueva redacción de los artículos 23.5.c) y 23.bis.6.c) modifica el régimen jurídico de aprobación de los planes sectoriales que en su caso desarrollen el Plan Rector de Uso y Gestión. Así, frente al sistema diseñado por la Ley 41/1997, que atribuía al Patronato la competencia para aprobar estos planes, se encomienda ésta a la Comisión Mixta de Gestión, y se reduce el papel del Patronato a la emisión de un informe no vinculante.

- El artículo 23 ter de la Ley 4/1989, introducido tras la reforma realizada por Ley 41/1997, tiene por objeto regular el sistema de nombramiento del Director-Conservador del Parque Nacional. En el caso de Parques Nacionales ubicados en el territorio de una sola Comunidad Autónoma, la designación corresponde al órgano de gobierno de la Comunidad si bien se exige un previo acuerdo de la Comisión Mixta de Gestión. El nombramiento puede en principio recaer en un funcionario de cualquier Administración Pública. La Ley 15/2002 añade a este sistema una precisión singular relativa al encuadramiento administrativo del Director-Conservador:

“... Una vez nombrado, será adscrito, si no lo estuviera, al Organismo autónomo Parques Nacionales”.

### **III.- CONSTITUCIONALIDAD DEL CONTENIDO DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL CUARTA DE LA LEY 15/2002.**

**1.- Estado previo de la cuestión. a) Ley 41/1997. b) Recomendación del Justicia de Aragón. c) Recursos de inconstitucionalidad interpuestos por las Cortes y el Gobierno de Aragón.**

**a) Ley 41/1997.-** La Ley de Cortes Generales 41/1997, de 5 de noviembre, vino a modificar la redacción de diversos preceptos de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres a fin de adaptarlos a la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en su sentencia nº 102/1995. Por esta sentencia se había declarado la nulidad de la disposición adicional quinta de la Ley 4/1989, en cuanto consideraba básicos sus artículos 21.3 y 4; 22.1, en la medida en que atribuye exclusivamente al Estado la gestión de los Parques Nacionales; y 35. 1 y 2.

Por otra parte la Ley 41/1997 incorporaba además preceptos nuevos con la finalidad de regular los órganos de gestión y administración de los Parques Nacionales. De modo singular interesa destacar en este momento que la Ley creó la figura de la Comisión Mixta de Gestión del Parque Nacional, piedra angular de la Ley (según afirma la propia Exposición de Motivos), órgano integrado por igual número de representantes de la Administración General del Estado que de la Comunidad Autónoma en que se halle ubicado el Parque.

En concreto, la Ley 41/1997 dio nueva redacción al artículo 22 de la Ley 4/1989, afirmando en su apartado 3:

"Los Parques Nacionales serán gestionados conjuntamente por la Administración General del Estado y la Comunidad o Comunidades en cuyo territorio se encuentren situados.

Los Parques Nacionales serán financiados con cargo a los Presupuestos Generales del Estado y, previo acuerdo con las Comunidades Autónomas, con las aportaciones de recursos presupuestarios que éstas realicen".

Por su parte, el artículo 23 de la Ley 4/1989, en la nueva redacción dada por la Ley 41/1997, detalló el sistema de gestión de los Parques Nacionales:

"1. La gestión de los Parques Nacionales se efectuará, en cada uno de ellos, por la Administración General del Estado y por la Comunidad Autónoma en que se halle ubicado, a través de una Comisión Mixta de Gestión, que estará integrada por el mismo número de representantes de la Administración General del Estado, designados por el Ministro de Medio Ambiente, que de la Comunidad Autónoma.

2. Si el Parque Nacional se extiende por dos o más Comunidades Autónomas, se mantendrá la composición paritaria entre la Administración General del Estado y el conjunto de las Comunidades Autónomas interesadas.

3. Asimismo, cuando en una Comunidad Autónoma se hayan declarado dos o más Parques Nacionales, existirá una Comisión Mixta común para la totalidad de los Parques ubicados en el territorio de dicha Comunidad.

4. La Comisión Mixta quedará válidamente constituida en el momento en el que las Administraciones interesadas designen a sus representantes y se haya reunido por primera vez, a iniciativa del Ministerio de Medio Ambiente.

La presidencia de esta Comisión recaerá cada año, alternativamente, en uno de los representantes de la Administración General del Estado o de las Administraciones Autonómicas.

El Presidente dirimirá con su voto los empates a efectos de adoptar acuerdos que se deriven del ejercicio de las funciones reguladas en la letra j) del apartado 5 de este artículo..."

En otros preceptos de la Ley se introdujo una nueva regulación de los Patronatos de los Parques Nacionales (artículo 23 bis) en la que se precisaba también que "... el número de los representantes designados por el Gobierno de la Nación y por las Comunidades Autónomas será paritario".

Todos estos artículos tienen carácter básico "... a los efectos de lo previsto en el artículo 149.1.23 de la Constitución...", según afirma la Disposición Adicional Quinta de la Ley 4/1989.

**b) Recomendación del Justicia de Aragón.-** El examen de estos preceptos llevó al anterior titular de esta Institución a entender que el régimen general de gestión de los Parques Nacionales que se había instaurado no respetaba la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en su sentencia 102/1995. De acuerdo con ella, la competencia de gestión de Parques Nacionales debía corresponder a las Comunidades Autónomas ya que la participación del Estado sólo parece aceptarse por la STC 102/1995 de modo excepcional y por tanto restrictivo y ello, además, como mera posibilidad: "...sólo residualmente, en ciertos supuestos límite que no es

necesario concretar ahora, aunque uno sea éste, pueda participar en ella el Estado" (FJ 22º).

Por estas razones, con fecha 22 de enero de 1998 (B.O.A. nº 14, de 2 de febrero de 1998) la Institución del Justicia de Aragón realizó una Recomendación Formal a las Cortes y al Gobierno de Aragón para que interpusieran "... recurso de inconstitucionalidad contra la Ley de Cortes Generales 41/1997, de 5 de noviembre, por la que se modifica la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, por haberse establecido en ella un sistema de gestión de los Parques Nacionales que desborda las competencias estatales en materia de protección del medio ambiente e invade las competencias aragonesas en esta materia y en la de espacios naturales protegidos, de acuerdo con la interpretación establecida por el Tribunal Constitucional en su sentencia nº 102/1995".

### **c) Recursos de inconstitucionalidad interpuestos por las Cortes y el Gobierno de Aragón.**

Las razones expuestas en la Recomendación Formal del Justicia de Aragón fueron acogidas sustancialmente por las Cortes y el Gobierno de Aragón.

Las Cortes de Aragón, en sesión plenaria extraordinaria celebrada el día 5 de febrero de 1998, decidieron por unanimidad interponer el recurso de inconstitucionalidad instado por El Justicia de Aragón. El Gobierno aragonés presidido por D. Santiago Lanzuela, por su parte, también acordó interponer este recurso.

El recurso de las Cortes de Aragón se interpuso contra el artículo único, apartados 1º, 2º y 6º, que dan nueva redacción a los artículos 19.3 y 7; 23; 23 bis y 23 ter, y disposición adicional primera de la Ley 4/1989, así como contra la disposición adicional cuarta y la disposición final segunda de la Ley 41/1997.

Por su parte, el recurso del Gobierno de Aragón se interpuso contra el artículo único, que da nueva redacción a los artículos 19.1, 3 y 7; 22.3; 23; 23 bis y 23 ter de la Ley 4/1989, y contra las disposiciones adicionales primera, segunda, tercera, quinta y séptima y la disposición final segunda de la Ley 41/1997.

Estos recursos, con números 469/1998 y 483/1998, respectivamente, fueron admitidos a trámite por sendas providencias del Tribunal Constitucional de fecha 18 de febrero de 1998 (B.O.E. nº 51, de 28 de febrero).

Ambos recursos están, a día de hoy, pendientes de resolución.

## **2.- Incidencia de la Ley 15/2002 en los procedimientos entablados ante el Tribunal Constitucional contra la Ley 41/1997.**

Como hemos expuesto la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 15/2002, de 1 de julio, modifica la redacción de -entre otros- los artículos 19.3; 23.5.c); 23 bis.6.c); y 23 ter.3 de la Ley 4/1989. Todos estos preceptos, en su redacción previa, están incluidos tanto en el recurso nº 469/1998 de las Cortes de Aragón como en el nº 483/1998 del Gobierno de Aragón, con el único matiz del art. 23 bis. 6.c), relativo a las funciones del Patronato que si bien fue objeto de recurso por parte del Gobierno de Aragón, no está en cambio incluido en el recurso interpuesto por las Cortes.

Ya se ha señalado que la nueva redacción limita, en mayor medida que antes, las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón en la gestión de los Parques Nacionales. Tanto la privación de la competencia de la Comunidad Autónoma para aprobar los Planes Rectores de Uso y Gestión en caso de no ejercerla en el plazo de un año, como el aumento de competencias ejecutivas de la Comisión Mixta de Gestión -a la que se atribuye la competencia para aprobar los planes sectoriales de desarrollo del Plan Rector de Uso y Gestión- y la integración orgánica de la figura de Director-Conservador dentro de estructura del Organismo Autónomo Parques Nacionales (con las implicaciones que ello conlleva) suponen un aumento de la intervención de la Administración del Estado en la gestión de los Parques Nacionales y, en definitiva, una posible alteración del orden de competencias establecido por la Constitución, interpretado en conformidad con la doctrina sentada por la STC 102/1995.

Por coherencia con la postura que en su día mantuvieron las Cortes, el Gobierno y el Justicia de Aragón y con base en los mismos argumentos jurídicos que fundamentaron la interposición de los dos recursos de inconstitucionalidad antes citados puede plantearse la presentación de un nuevo recurso contra la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 15/2002.

El Justicia de Aragón asume como misión específica, de acuerdo con el artículo 33.1. c) del Estatuto de Autonomía, la defensa del mismo.

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

**1º.- Efectuar RECOMENDACIÓN FORMAL** a las Cortes de Aragón y a la Diputación General de Aragón para que estudien la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra la Disposición Adicional Cuarta de la Ley de Cortes Generales 15/2002, de 1 de julio, en cuanto se modifican los artículos 19.3; 23.5.c); 23 bis. 6.c); y 23 ter.3 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, por regularse en ellos diversos aspectos del sistema de gestión de los Parques Nacionales que limitan las competencias aragonesas en la materia de protección del medio ambiente y en la de espacios naturales protegidos, de acuerdo con la interpretación establecida por el Tribunal Constitucional en su sentencia nº 102/1995.

**2º.- Trasladar esta Recomendación, junto con la motivación íntegra que antecede al Excmo. Sr. Presidente de las Cortes de Aragón y al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón.**

Esta Recomendación deberá ser publicada en el Boletín Oficial de Aragón y el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27.2 de la Ley 4/1.985, de 27 de junio, reguladora de El Justicia de Aragón.

La Diputación General y las Cortes de Aragón deberán adoptar la decisión que estimen pertinente al respecto, que deberá ser en todo caso motivada y que se publicará seguidamente en el Boletín Oficial correspondiente, según dispone el artículo 27.3 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón.”

El Gobierno de Aragón aceptó la Recomendación Formal e interpuso Recurso de inconstitucionalidad nº 5590/2002 contra los preceptos indicados.

Las Cortes de Aragón no han dado respuesta alguna a la Recomendación Formal que se les realizó y no han interpuesto recurso de inconstitucionalidad contra dicha norma.

**DE LA TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS.****ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
DII-636/2001	Implantación y desarrollo reglamentario Ley Urbanística	Sugerencia aceptada en parte
DI-1258/2001	Reglamento Marco de Organización de las Policías Locales de Aragón	Sugerencia rechazada
DI-1072/2000	Orden de 15 de abril de 1998, del Dpto. de Presidencia y Relaciones Institucionales, por la que se establece el baremo para la provisión de puestos de trabajo por concurso de méritos.	Informe

Se analizan dentro de este apartado, en primer lugar, diversas actuaciones relacionadas con la promoción del conocimiento del Derecho civil aragonés en las que ha tenido intervención nuestra Institución.

Debe destacarse, en primer lugar, la inminente culminación de la Biblioteca Virtual del Derecho Aragonés (BIVIDA) proyecto iniciado a propuesta de la Comisión Aragonesa de Derecho Civil y del que ya dimos cumplida cuenta en el informe anual correspondiente a 2001.

Dentro del apartado relativo a los expedientes tramitados para el seguimiento de normas aragonesas damos cuenta de las Sugerencias realizadas este año en relación con la adaptación del planeamiento municipal y de las Normas Subsidiarias y Complementarias provinciales a la Ley Urbanística de Aragón así como con el desarrollo reglamentario de ésta. También se analizaron el Reglamento Marco de organización de las Policías Locales de Aragón y la Orden de 15 de abril de 1998 del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, de desarrollo del Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo.

**1.- EXPEDIENTES RELATIVOS AL DERECHO CIVIL ARAGONÉS.****1.1.- BIBLIOTECA VIRTUAL DEL DERECHO ARAGONÉS**

A propuesta de la Comisión Aragonesa de Derecho Civil, el Gobierno de Aragón, las Cortes de Aragón, el Justicia de Aragón, la Universidad de Zaragoza, Ibercaja y la Caja de Ahorros de la Inmaculada suscribieron el día 31 de octubre de 2001 un convenio de colaboración para la realización de la Biblioteca Virtual del Derecho Aragonés (BIVIDA). El proyecto tiene como objetivo la edición digital de todas las obras impresas relativas al Derecho civil aragonés mediante su digitalización facsimilar y posterior edición en DVD con estudios introductorios e índice en textos informatizados.

Con un presupuesto fijado en cincuenta y un millones de pesetas, bajo la dirección científica del profesor Delgado Echeverría y con la colaboración del profesor Serrano García, el proyecto estará culminado en el primer trimestre de 2003.

### **1.2.- CONSULTAS.**

A lo largo de 2002 hemos atendido un número considerable de consultas telefónicas y personales acerca de cuestiones de Derecho civil aragonés.

De modo especial han destacado las cuestiones atinentes a vecindad civil, viudedad, sucesión y régimen de luces y vistas. Se ha remitido información por escrito a todos aquéllos que así lo han solicitado.

*Cabe resaltar que como en los dos años anteriores ha sido muy notable el número de consultas planteadas sobre temas de derecho sucesorio como consecuencia del nuevo régimen legal establecido por la Ley de Sucesiones por causa de muerte.*

## **2.- EXPEDIENTES DE SEGUIMIENTO DE NORMAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN.**

### **2.1.- IMPLANTACIÓN Y DESARROLLO DE LA LEY URBANÍSTICA DE ARAGÓN.**

Con motivo de la tramitación de una queja colectiva referida a la ausencia de un procedimiento específico en la Ley Urbanística de Aragón para las autorizaciones urbanísticas en "suelo no urbanizable especial", se abordaron diversas cuestiones relacionadas con la puesta en práctica de la referida Ley, realizándose las siguientes Sugerencias al Gobierno de Aragón:

« 1.- Por el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, en el ejercicio de las competencias asumidas en materia de ordenación del territorio, se impulse la formulación, tramitación y aprobación de las Directrices Parciales de Ordenación Territorial, y, sin perjuicio de lo que pueda resolverse por esta Institución en el expediente nº 78/2002, se impulse y lleve a término la realización de la cartografía total del territorio aragonés, a escalas adecuadas para los distintos fines y necesidades que puedan plantearse, y facilitar así la definición de las zonas de riesgos para bienes y personas que deban delimitarse como "Suelo No Urbanizable Especial".

2.- Por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, en el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas en materia de urbanismo :

a) Se impulse y promueva la adaptación de los planeamientos urbanísticos municipales a la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, y en la aprobación definitiva de los mismos preste especial atención a la concreción de las limitaciones que garanticen la



protección de los valores que se quieran preservar con la delimitación de "suelos no urbanizables especiales"

b) Se ultime el desarrollo reglamentario de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, recogiendo en éste, en su caso, el procedimiento aplicable a las autorizaciones en "suelo no urbanizable especial", y, en su caso, la exigencia o no de observar procedimiento de evaluación de impacto ambiental, en coordinación con los criterios que al respecto establezca el Departamento de Medio Ambiente.

c) Se promueva la adaptación de las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito Provincial a la vigente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, y en relación con las Areas de Especial Protección contempladas en las mismas, preste especial atención a la concreción de las limitaciones que garanticen la preservación de los valores dignos de protección, en cada una de ellas.»

## **2.2.- REGLAMENTO MARCO DE ORGANIZACIÓN DE LAS POLICÍAS LOCALES DE ARAGÓN, APROBADO POR DECRETO 222/1991, DE 17 DE DICIEMBRE.**

Se recibió en nuestra Institución un escrito en el que se hacían las siguientes reflexiones sobre el cuadro de exclusiones médicas establecido en este Reglamento:

*"Nos dirigimos a Ud. con el ruego de su intercesión y orientación, a fin de poder modificar el Decreto 222/1991, de 17 de diciembre, que aprueba el Reglamento marco de organización de las Policías Locales de Aragón, publicado en el B.O.A. de 3 de enero de 1992, y que nos parece totalmente injusto y discriminatorio.*

*En el mencionado Decreto, en su Anexo II-2, donde se expone el cuadro de exclusiones médicas, en su apartado 3.7, señala literalmente: "Otros procesos patológicos: Diabetes, enfermedades transmisibles en la actividad, enfermedades de transmisión sexual, enfermedades inmunogras, malformaciones congénitas, psicosis y cualquier otro proceso patológico que, a juicio del tribunal médico, límite o incapacite para el ejercicio de la función policial".*

*Queremos manifestar nuestra total disconformidad y rechazo con dicho artículo, y con la inclusión de la Diabetes en el cuadro de exclusiones médicas del referido Decreto, por cuanto:*

*1.- La persona con Diabetes debidamente controlada viene realizando con normalidad cualquier aspecto de su vida, tanto social como laboral y humano.*

*2.- Los posibles condicionantes o circunstancias que puedan "limitar o incapacitar para el ejercicio de la función policial" serán debidos a las posibles complicaciones tardías, aparecidas como consecuencia de un mal control mantenido de la diabetes, y ya están incluidos en otros apartados del cuadro de exclusiones.*

*3.- Quién en verdad conoce el grado de afectación, y la capacidad o no del diabético para el desempeño de determinadas funciones, es el médico que habitualmente lo atiende, y que tiene recogidos en la historia clínica todas las incidencias; no pudiendo excluirse a todos los diabéticos por el simple hecho de padecer la diabetes.*

4.- *El hecho que se está comentando, a nuestro entender, es total y tremendamente injusto y discriminatorio, condicionando a la persona con diabetes a la negación y ocultamiento de su situación, con las repercusiones que ello puede conllevar para su salud.*

5.- *La inclusión de la Diabetes junto con el resto de patologías que se incluyen en el apartado 3.7 del anexo II-2 del mencionado Decreto es, cuando menos, desproporcionado, cuando no alarmante y vergonzante, ya que, ni por gravedad, ni por posible contagio, ni por etiología, ni por consecuencias, guarda ninguna relación con el resto de patologías incluidas en dicho apartado.*

6.- *La condición de diabético/a no supone ninguna limitación en el desempeño de la función policial, tal y como lo demuestran, día a día, las personas en las que la diabetes ha aparecido con posterioridad a su incorporación al cuerpo de la policía local.”*

El Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, a requerimiento de nuestra Institución, remitió el siguiente informe elaborado por la Dirección General de Interior:

*“Recibida, en fecha 15 de enero de 2001, de esa Secretaría General Técnica, Queja del Justicia de Aragón registrada con el número de expediente DI-1258/2001-4, solicitando información acerca de la exclusión definitiva para el ingreso al Cuerpo de Policía Local por padecer diabetes el aspirante, informo que analizado el cuadro de exclusiones médicas relacionadas en el Anexo II-2 del Decreto 222/1991, de 17 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento Marco de Organización de las Policías Locales de Aragón, figura en su apartado 4.3.7. “exclusiones definitivas: Otros procesos patológicos: Diabetes,...”.*

*La diabetes figura, igualmente, como causa de exclusión en otros Cuerpos de seguridad como el Cuerpo Nacional de Policía (Resolución de 23 de julio de 2001, de la Dirección General de la Policía, por la que se convoca oposición libre para cubrir plazas de alumnos del Centro de Formación, de la División de Formación y Perfeccionamiento, aspirantes a ingreso en la Escala Básica, categoría de Policía, del Cuerpo Nacional de Policía, B.O.E. nº 214, de 6 de septiembre de 2001).*

*Por otra parte, el Gobierno de Aragón está elaborando un Anteproyecto de Ley relativo a la Coordinación de Policías Locales de la Comunidad Autónoma de Aragón, que conllevará el necesario desarrollo reglamentario, y entre cuyas posibles cuestiones a abordar figuran los requisitos para el ingreso a la Policía Local de Aragón y, por tanto, el cuadro de exclusiones médicas a aplicar.”*

A la vista de todo ello se realizó la siguiente Sugerencia:

#### **« CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

En el escrito de queja se exponen diversas consideraciones acerca de la naturaleza de la enfermedad de la diabetes. Se alega que se considera desproporcionado incluirla dentro del cuadro de exclusiones médicas del Anexo II-2 del Decreto 222/1991, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento marco de organización de las Policías Locales de Aragón.

La Diputación General de Aragón expone que la diabetes también figura como causa de exclusión en otros Cuerpos de Seguridad, como el Cuerpo Nacional de

Policía, si bien nos informa que se está elaborando un Anteproyecto de Ley relativo a la Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Autónoma, que conllevará el necesario desarrollo reglamentario y entre cuyas posibles cuestiones a abordar figure un nuevo análisis del cuadro de exclusiones médicas.

Si bien nos parece loable que la Diputación General de Aragón valore la posibilidad de examinar esta cuestión en el contexto del futuro desarrollo reglamentario de una futura Ley de Coordinación de Policías Locales (cuyo anteproyecto está actualmente en fase de elaboración), creemos que los argumentos expuestos en el escrito de queja requieren una respuesta más ágil de la Administración.

No es misión de nuestra Institución realizar una valoración técnica de las implicaciones que puede conllevar la diabetes para el correcto desempeño de la función de policía local. Sin embargo, la evolución del tratamiento de la diabetes y la mejora de las condiciones de vida de quienes padecen esta patología es un hecho incuestionable. Por ello entendemos que la Diputación General de Aragón debería abrir los cauces oportunos para examinar el estado actual de la cuestión, recabando los informes médicos precisos y oyendo, en su caso, a las Asociaciones y demás entidades que representan a los afectados, a fin de evaluar la conveniencia de mantener o modificar el vigente cuadro de exclusiones médicas aprobado por el Decreto 222/1991.

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

**Sugerir** al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales que adopte las iniciativas precisas que le permitan evaluar la conveniencia de mantener o modificar el vigente cuadro de exclusiones médicas aprobado por el Decreto 222/1991 en lo relativo a la diabetes.»

El Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales rechazó la Sugerencia.

**2.2.- ORDEN DE 15 DE ABRIL DE 1998, DEL DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA Y RELACIONES INSTITUCIONALES, POR LA QUE SE ESTABLECE EL BAREMO PARA LA PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO POR CONCURSO DE MÉRITOS.**

Con motivo de la tramitación de un expediente de queja en el área de función pública nuestra Institución tuvo ocasión de analizar la adecuación de la Orden de 15 de abril de 1998 del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales al sistema definido por el artículo 31.8 del Reglamento de Provisión de Puestos de trabajo

*“Manifiesta el presentador de la queja algunas dudas acerca de la adecuación a derecho de la Orden de 15 de abril de 1998, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, por la que se establece el baremo para la provisión de puestos de trabajo por concurso de méritos. Así, afirma que esta Orden vendría a vulnerar lo dispuesto en el artículo 31.8 del Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo aprobado por el Decreto 80/1997 al valorarse el tiempo desempeñado en*

comisión de servicio en el apartado de “especialización” dentro del baremo de méritos específicos.

*El 31.8 establece una regla para la valoración de trabajo desarrollado en anteriores puestos:*

*“El periodo de tiempo desempeñado en comisión de servicio, a los efectos de valoración como mérito por trabajo desarrollado en anteriores puestos, se computará como de desempeño en el puesto de origen del funcionario obtenido con carácter definitivo”*

*Para definir lo que se entiende como “mérito por trabajo desarrollado en anteriores puestos” debe acudir al propio Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo que contiene un precepto que detalla esta cuestión. En efecto, el artículo 14 regula los “Méritos” que se pueden valorar en los concursos y establece los criterios precisos para efectuar tal valoración.*

*El apartado 1.c) del citado artículo regula la valoración del “trabajo desarrollado”. Dentro de este concepto incluye dos aspectos:*

- Tiempo de permanencia en puestos de trabajo de cada nivel.*
- Experiencia en el desempeño de puestos pertenecientes al área funcional o sectorial a que corresponde el convocado y similitud entre el contenido técnico y especialización de los puestos ocupados por los candidatos con los ofrecidos.*

*El carácter taxativo del mandato contenido en el artículo 31.8 del Reglamento de Provisión obliga a defender su aplicación a todo lo que el artículo 14.1.c) considera como valoración por trabajo desarrollado en anteriores puestos (y por tanto no sólo el tiempo de permanencia sino también la experiencia y especialización), sin que la norma parezca autorizar otras interpretaciones.*

*La Orden de 15 de abril de 1998, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales incluye los dos aspectos de la valoración del trabajo desarrollado distinguiendo el tiempo de permanencia en los puestos, que se valora dentro del baremo de “Méritos Generales” y la especialización en razón de la relación del puesto desempeñado con el área funcional o sectorial del puesto a que se concurra, que se valora dentro del baremo de “Méritos Específicos”.*

*Pues bien, en la “especialización” se valoran los puestos desempeñados en comisión de servicio, si bien con el límite temporal de un año. Pueden plantearse dudas acerca de la adecuación a derecho de esta regulación teniendo en cuenta el contenido del artículo 31.8 del Reglamento de Provisión en relación con el artículo 14.1.c) del mismo Reglamento.*

*Cierto es que como señala la Administración en uno de sus informes parece más adecuado poder valorar dentro de los méritos específicos el trabajo realmente desempeñado por los funcionarios. Sin embargo, el origen del artículo 31.8 se vincula a la existencia de una dilatada práctica administrativa que prolongaba de forma excesiva la duración de las comisiones de servicio, otorgando ventajas notorias ante futuros concursos de méritos a las personas favorecidas por aquéllas.*

*Quizás si se lograra reconducir las comisiones de servicio a sus estrictos términos, perdería sentido la inclusión de una norma tan rígida como la contenida en el artículo 31.8 del Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo.»*