



BOLETÍN OFICIAL
DE LAS
CORTES DE ARAGÓN

Número 179 — fascículo 1.º — Año XVI — Legislatura IV — 22 de abril de 1998

SUMARIO

8. JUSTICIA DE ARAGON

Informe anual del Justicia a las Cortes de Aragón, 1997 7286

8. JUSTICIA DE ARAGON

Informe anual del Justicia a las Cortes de Aragón, 1997.

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

PRESIDENCIA DE LAS CORTES DE ARAGON

Zaragoza, 6 de abril de 1998.

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

El Presidente de las Cortes
EMILIO EIROA GARCIA

EL JUSTICIA DE ARAGON

INFORME ANUAL 1997

INTRODUCCION

La redacción del Informe anual del Justicia de Aragón supone para la Institución, además del cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 3.2. de la Ley 4/1985, de 27 de junio, una dación de cuentas ante las Cortes de Aragón sobre la actividad de la Institución, así como una oportunidad para hacer balance del trabajo realizado en el año. De esta manera, el presente Informe, viene a ser una síntesis del trabajo desarrollado y de los resultados obtenidos durante 1997.

El sentido de continuidad y de permanencia quiere estar presente en el Informe anual de 1997, por cuanto la estructura del texto que presentamos respeta el diseño básico concebido en años anteriores a fin de facilitar el seguimiento expositivo de las actividades de la Institución, para todas aquellas personas estudiosas de esta materia.

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

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

a) En cuanto al primer punto, los indicadores de gestión reflejan una actividad muy superior con relación al trabajo realizado por la Institución durante 1996. En este período se han incoado un total de 1.543 expedientes de quejas entre los que se incluyen los 108 expedientes del Departamento de Defensa del Estatuto de Autonomía y Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés. A esta cifra cabría añadir los 186 expedientes procedentes de los años 1995 y 1996, que se encontraban todavía en tramitación, por lo que la cifra total de expedientes con la que hemos trabajado durante 1997, ha sido de 1.729. Efectuado un análisis en cuanto al número de quejas recibidas, podemos llegar a dos conclusiones: La primera sería que la actividad del Justicia de Aragón ha superado las previsiones de años anteriores debido sobre todo a la confianza depositada en la Institución por los ciudadanos aragoneses. La segunda, que

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

Han sido archivados en 1997 un total de 1.314 (1204 del DI y DII, y 110 del DIII) expedientes de queja. En este punto y como ya indicaba en el informe de 1993, una de mis mayores preocupaciones cuando llegué a la Institución consistía en abreviar al máximo posible los plazos en la resolución de los expedientes, de manera que pudiese dar una solución lo más rápida posible a las quejas que lo ciudadanos traían a la Institución. Este año, han quedado pendientes 415. Todo ello supone haber llegado en el año 1997 a un índice de productividad del 76%, cifra de la cual me siento satisfecho.

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

En primer lugar y por el gran número de quejas abiertas, 261, es de destacar la materia de Seguridad Social, en concreto el tema relativo al complemento de mínimos que tuvo gran repercusión por afectar a un colectivo muy numeroso como es el de los pensionistas. En segundo se aprecia un aumento considerable de las quejas recibidas en materia de Agricultura y Hacienda con 153 y 104 quejas respectivamente; en el primer caso en relación con la problemáticas de los agricultores en temas como la concentración parcelaria y unido a ello las expropiaciones de tierras; y en el segundo caso la problemática existente con el cobro de ciertas tasas por las autoridades locales, no siempre sujetas a la legalidad.

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

— Informe sobre el Complemento de Mínimos, por afectar a un amplio colectivo de aragoneses.

— Informe sobre los Depósitos Municipales de Detenidos en la Comunidad Autónoma, que dejó patente que carecían de los mínimos imprescindibles para cumplir su misión con eficacia.

— Informe sobre el Empadronamiento de ciudadanos aragoneses en localidades de la Comunidad Foral de Navarra, que perjudican los intereses económicos de los municipios afectados.

— Informe sobre la necesidad de elaborar una Ley integral de drogodependencias, debido a la magnitud del problema.

— Informe sobre la necesidad de una Ley de protección a los Animales.

— Regulación de las actividades juveniles de tiempo libre.

— Informe de recuperación del patrimonio cultural aragonés existente en Cataluña: Sigena y las parroquias de la Franja.

— Informe sobre las medidas especiales de regulación del tráfico adoptadas por el Gobierno Vasco.

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

En el año 1997, se ha conseguido alcanzar una más eficaz respuesta de las administraciones a los requerimientos de la Institución, no sólo en infinidad de casos singulares expuestos a lo largo del Informe, sino también con la aceptación de recomendaciones y sugerencias de carácter general y con un impacto difícilmente evaluable, por lo que implican en la resolución de conflictos entre los ciudadanos y las Administraciones Públicas.

En este sentido, se han efectuado 103 Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales de las cuales, a la fecha de redacción del Informe, se han aceptado 55.

El presente Informe consta de tres tomos. El primero de ellos corresponde al Informe anual propiamente dicho, al que nos hemos referido. En el segundo tomo desarrollamos los dos informes que nos vienen impuestos por la normativa vigente,

nos referimos a los relativos a Menores y al estado de Observancia, Aplicación e Interpretación del Derecho Aragonés en 1997, además se incluyen los trabajos realizados por los becarios de la Institución que responden a los siguientes títulos:

— Las competencias sobre Derecho Civil de la Comunidad Autónoma de Aragón.

— Las Fundaciones Privadas de iniciativa pública en Aragón.

En el tercer y último tomo se desarrollan varios Informes y estudios especiales realizados durante 1997, que son los siguientes:

1. Informe sobre las garantías en el proceso edificatorio.

2. Estudio sobre una Ley Integral de Drogodependencias.

3. Informe sobre la necesidad de una Ley de Protección de los Animales.

4. Estudio sobre el Acceso al mercado de trabajo de las personas con minusvalía.

5. Informe sobre el Complemento de Mínimos.

6. Informe sobre el empadronamiento en Navarra.

7. Informe sobre la situación en la Zona de Moncasi.

8. Situación de los Depósitos Municipales de Detenidos en la Comunidad Autónoma de Aragón.

9. Aplicación de penas alternativas a la prisión.

Se termina este Informe, con una serie de «Conclusiones», dirigidas a todas las Administraciones Públicas con sede en nuestra Comunidad Autónoma y que son el fruto de las reflexiones que nos han suscitado el trabajo realizado a lo largo de 1997.

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

PRIMERA PARTE

ANÁLISIS INSTITUCIONAL DEL DECIMO AÑO
DE FUNCIONAMIENTO DEL JUSTICIAZGO

CAPITULO I

Organización interna

1. DEL PERSONAL DE LA INSTITUCION

La Institución del Justicia de Aragón, mantuvo en 1997, la misma plantilla de personal que existía en el año anterior.

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

2. DE LOS MEDIOS

a) De los medios materiales

Se han prorrogado los contratos de asistencia técnica que existían para el mantenimiento de la sede:

- Asesoramiento técnico informático.
- Servicio de limpieza.

- Servicio de vigilancia.
- Servicio de mantenimiento de las instalaciones de climatización, fontanería e incendios.
- Servicio de mantenimiento de instalaciones eléctricas.

b) De los medios económicos

El Justicia de Aragón, contó con un Presupuesto aprobado por las Cortes de Aragón para 1997, que ascendió a la cantidad de pesetas, cuya distribución por Capítulos fue la siguiente:

Capítulo I:	154.383.039 ptas.
Capítulo II:	78.787.500 ptas.
Capítulo IV:	1.500.000 ptas.
Capítulo VI:	9.000.000 ptas.
TOTAL:	243.670.539 ptas.

CAPITULO II

Resumen estadístico de la actividad
de la Institución

1. REGISTRO DE ENTRADAS Y SALIDAS

Durante el año de 1.997, la Institución registró 4.214 documentos de entrada e igualmente registró 7.842 escritos de salida.

Su distribución fue la siguiente:

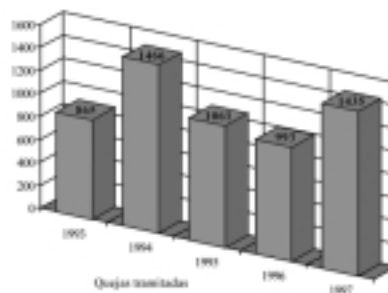
	REGISTRO DE ENTRADAS	REGISTRO DE SALIDAS
ENERO:	299	563
FEBRERO:	376	537
MARZO:	332	648
ABRIL:	395	751
MAYO:	364	729
JUNIO:	355	763
JULIO:	312	587
AGOSTO:	151	413
SEPTIEMBRE:	254	472
OCTUBRE:	397	743
NOVIEMBRE:	477	876
DICIEMBRE:	502	760
TOTAL:	4.214	7.842

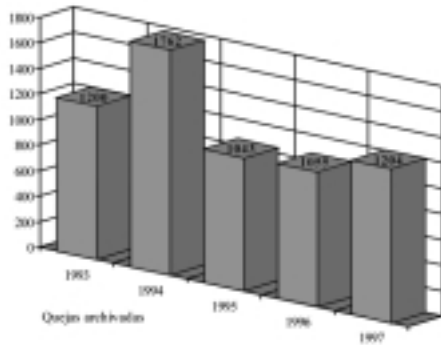
2. QUEJAS

2.1. Registro de quejas recibidas

En 1997, se han recibido en la Institución un total de 1435 quejas, y su estudio comparativo con años anteriores, es la siguiente:

AÑO	QUEJAS TRAMITADAS	QUEJAS ARCHIVADAS
1993	865	1200
1994	1466	1762
1995	1061	1043
1996	993	1055
1997	1435	1204



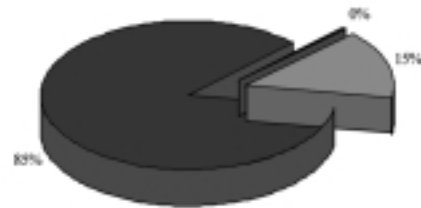
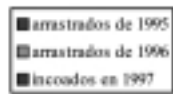
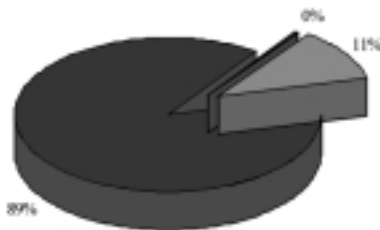


2.2. Tratamiento de los expedientes de quejas

De los 1435 expedientes que tuvieron entrada en la Institución en el año 1997 habían sido archivados a 31 de diciembre de 1997, 1022, por lo que continúan en tramitación en 1998, 413. Hay que tener en cuenta que teníamos pendientes a 31 de diciembre de 1996, 186 expedientes de años anteriores, por lo que podemos concluir que durante el periodo a que se contrae el presente informe se han tramitado 1621 expedientes de queja, de los que se han resuelto por uno u otro motivo 1204. Continúan en tramitación en 1998, 417 expedientes.

DISTRIBUCION EXPEDIENTES ATENDIDOS EN 1997

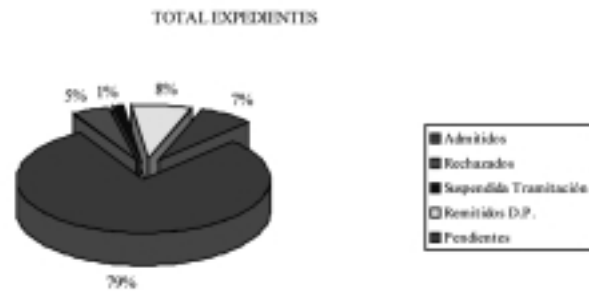
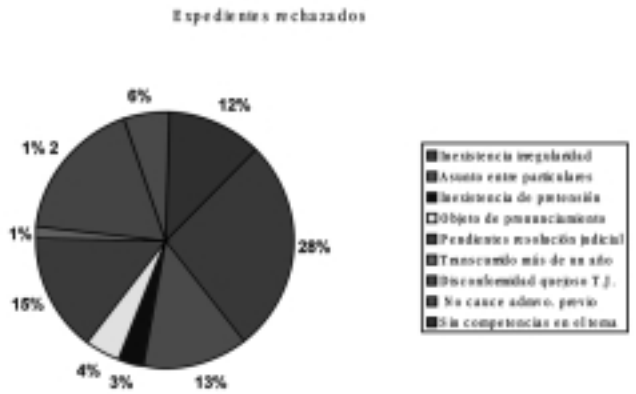
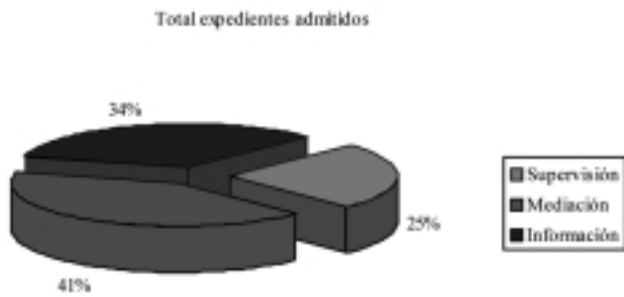
Expedientes incoados en 1997	1435	
Expedientes arrastrados de 1996	182	
Expedientes arrastrados de 1995	4	
TOTAL EXPEDIENTES TRAMITADOS	1621	100%
Expedientes archivados de 1997	1022	
Expedientes archivados de 1996	178	
Expedientes archivados de 1995	4	
TOTAL EXPEDIENTES ARCHIVADOS	1204	74,28%
EXPEDIENTES PENDIENTES EN 1998	417	25,72%



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

DISTRIBUCION DE LOS 1435 EXPEDIENTES INCOADOS SEGUN SU TRAMITACION

Expedientes admitidos a supervisión	286	19,93%
Expedientes admitidos a mediación	467	32,54%
Expedientes admitidos a información	383	26,69 %
Total expedientes admitidos	1136	79,16%
Expedientes rechazados por evidente inexistencia de irregularidad	18	1,25%
Expedientes rechazados por tratarse un asunto entre particulares	9	0,62%
Exptes. rechazados por inexistencia de pretensión	2	0,14%
Expedientes rechazados por haber sido objeto de pronunciamiento	3	0,21%
Expedientes rechazados por estar pendientes de resolución judicial	10	0,70%
Expedientes rechazados por haber transcurrido más de un año	1	0,07%
Expedientes rechazados por tratarse de disconformidad del quejoso con los Tribunales de Justicia	12	0,83%
Expedientes rechazados por carecer de competencias en el tema	8	0,57%
Expedientes rechazados por no haber utilizado el cauce admvo. previo	4	0,27%
Total expedientes rechazados	67	4,68%
Expedientes remitidos al Defensor del Pueblo u Otros Comisionados	113	7,87%
Exptes. en los que antes de tomar acuerdo se ha suspendido la tramitación	19	1,32%
Expedientes pendientes que se tome acuerdo	100	6,97%
TOTAL EXPEDIENTES	1435	100%



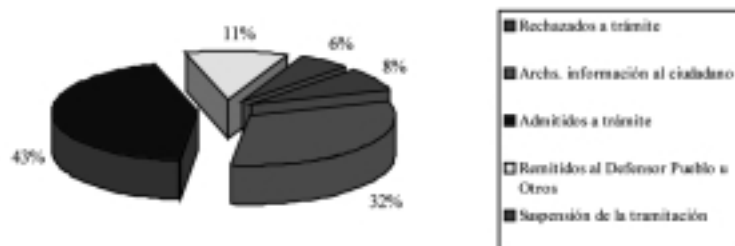
de los expedientes que se han tramitado en su totalidad, y que por tanto se han archivado, durante el periodo a que se refiere este Informe.

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

Una vez expuesto el tratamiento global de los expedientes incoados en 1997, vamos a realizar un análisis en profundidad

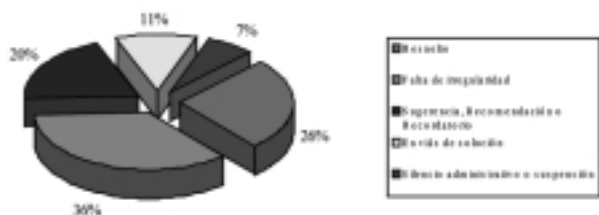
DISTRIBUCION DE LOS 1204 EXPEDIENTES ARCHIVADOS EN 1997

Archivados por haberse rechazado a trámite	91
Archs. tras remitir al ciudadano la información precisa para hacer valer sus derechos	383
Archs. tras ser admitidos a trámite y finalizar éste con resolución de El Justicia	521
Archs. tras suspenderse la tramitación antes de tomar acuerdo	71
Archs. tras ser remitidos al Defensor del Pueblo u Otros Comisionados	138
TOTAL EXPEDIENTES ARCHIVADOS EN 1997	1204



DISTRIBUCION DE LOS 521 EXPEDIENTES ARCHIVADOS TRAS HABERSE ADMITIDO A TRAMITE Y DICTADO RESOLUCION POR EL JUSTICIA

Por haberse resuelto el motivo de la queja como consecuencia de la mediación del Justicia sin necesidad de dictarse sugerencia o recomendación	136
Por no haberse detectado actuación irregular de la Administración tras la oportuna investigación	187
Por haberse efectuado sugerencia, recomendación o recordatorio	103
Por encontrarse en vías de solución	59
Por silencio de la Administración, suspensión, emisión de informe u otros motivos	36
TOTAL EXPEDIENTES ARCHIVADOS	521



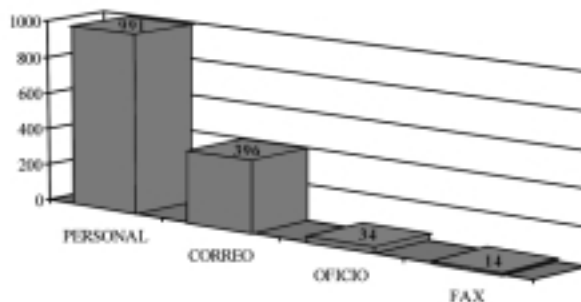
3. EVOLUCION TEMPORAL DE LOS EXPEDIENTES

EVOLUCION TEMPORAL DE LOS EXPEDIENTES	
ENERO	98
FEBRERO	105
MARZO	128
ABRIL	115
MAYO	98
JUNIO	78
JULIO	85
AGOSTO	36
SEPTIEMBRE	84
OCTUBRE	98
NOVIEMBRE	215
DICIEMBRE	295
TOTAL	1435

4. PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS

4.1. Por el medio utilizado

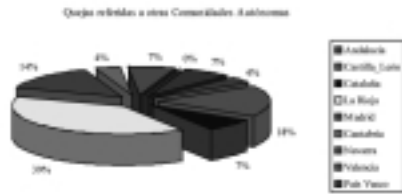
Quejas en visita personal	991
Quejas recibidas por correo	396
Quejas de oficio	34
Quejas recibidas por fax	14



4.2. Distribución geográfica

Como viene siendo habitual, se han recibido quejas de otras Comunidades Autónomas, el número total ha sido de 22 quejas que se distribuyen de la siguiente forma:

EXPEDIENTES INCOADOS EN VIRTUD DE QUEJAS RECIBIDAS DE OTRAS COMUNIDADES AUTONOMAS EN 1997		
Comunidad Autónoma de Andalucía		
Alhaurín de la Torre	1	2
Uleila del Campo	1	
Comunidad de Cantabria		
Laredo	2	
Comunidad Autónoma de Castilla y León		
Burgos	1	4
Miranda de Ebro	1	
Molina de Aragón	1	
Valladolid	1	
Comunidad Autónoma de Cataluña		
Barcelona	5	8
Calafell	1	
Mora La Nueva	1	
Reus	1	
Comunidad Autónoma de La Rioja		
Villamediana de Iregua	1	1
Comunidad Autónoma de Madrid		
Madrid	1	1
Comunidad Foral de Navarra		
Corella	1	1
Comunidad del País Vasco		
Bilbao	2	2
Comunidad Autónoma de Valencia		
Valencia	1	1
TOTAL EXPEDIENTES		22



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

**DISTRIBUCION POR MUNICIPIOS DE LOS EXPEDIENTES
INCOADOS EN LA PROVINCIA DE HUESCA EN 1997**

Abiego	1	Hecho	1
Aineto	1	Huerto	1
Ainsa	2	Jaca	6
Albelda	5	Javierregay	1
Alcalá de Gurrea	1	Martes	3
Alerre	1	Monzón	7
Alfantega	1	Nocito	1
Almudévar	1	Orillena	1
Almunia de San Juan	1	Osso de Cinca	1
Alquézar	1	Pertusa	1
Ayerbe	2	Sabiñánigo	2
Barbastro	7	Salas Altas	1
Belver de Cinca	2	Sallent de Gállego	1
Benasque	3	San Jorge-Almudévar	1
Bielsa	1	San Juan del Flumen	1
Binaced	2	San Lorenzo del Flumen	1
Binéfar	3	Sangarrén	2
Boltaña	3	Sariñena	2
Canal de Berdún	1	Tamarite de Litera	2
Capdesaso	1	Torla	1
Castejón de Sos	1	Tramacastilla	1
Castejón del Puente	1	Villanúa	1
Castillonroy	1	Yéqueda	1
Ermita de Cillas	1	Huesca Capital	34
Escarrilla	1		
Fraga	3		
Frula	1		
TOTAL HUESCA Y PROVINCIA			122

**DISTRIBUCION POR MUNICIPIOS DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS
EN LA PROVINCIA DE TERUEL EN 1997**

Alba del Campo	1	La Puebla de Valverde	1
Albalate del Arzobispo	1	Libros	1
Albentosa	1	Mas de las Matas	2
Alcañiz	8	Mezquita de Loscos	1
Allepuz	1	Molinos	1
Andorra	2	Monreal del Campo	3
Beceite	2	Montalbán	5
Calaceite	6	Mora de Rubielos	1
Calamocha	2	Perales de Alfambra	1
Calanda	3	Puertomingalvo	1
Camarillas	2	Samper de Calanda	2
Cañizar del Olivar	1	Santa Eulalia del Campo	1
Estercuel	1	Valdealgofa	3
Fuentes Claras	1	Valdeltormo	1
Híjar	2	Valderrobres	1
La Puebla de Híjar	1	Teruel Capital	15
TOTAL TERUEL Y PROVINCIA			75

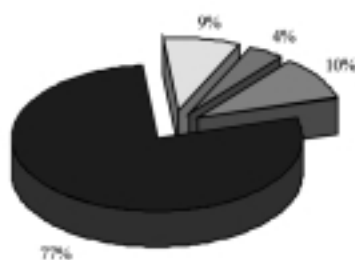
**DISTRIBUCION POR MUNICIPIOS DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS
EN LA PROVINCIA DE ZARAGOZA EN 1997**

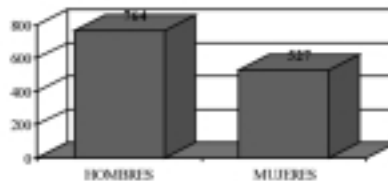
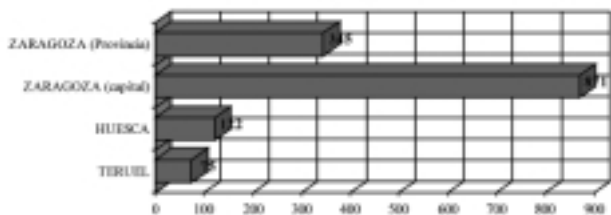
Aguilón	13	Lucena de Jalón	1
Ainzón	1	Luceni	1
Alagón	14	Maella	1
Albeta	1	Maleján	1
Alcalá de Ebro	1	Mallén	3
Alcalá de Moncayo	2	Maluenda	2
Alconchel de Ariza	1	Mequinenza	1
Alfajarín	2	Mezalocha	1
Alfamén	1	Morata de Jalón	2
Aniñón	2	Morata de Jiloca	1
Ateca	3	Moros	1
Belmonte de Gracián	2	Nonaspe	1
Biota	1	Novallas	1
Borja	3	Nuévalos	1
Brea de Aragón	1	Ontinar del Salz	1
Cabañas de Ebro	1	Olera	2
Cadrete	1	Osera de Ebro	1
Calatayud	7	Paracuellos de Jiloca	1
Calatorao	1	Pastriz	4
Carenas	4	Pedrola	3
Cariñena	1	Pina de Ebro	3
Caspe	1	Pinseque	1
Castejón de Alarba	1	Purujosa	1
Cuarte de Huerva	2	Quinto de Ebro	1
Cubel	1	Ricla	2
Daroca	5	Sabiñán	3
Ejea de los Caballeros	6	Sádaba	1
El Frasno	1	Santa Anastasia	1
Epila	5	Santa Cruz de Grío	2
Erla	136	Sástago	1
Fuendejalón	1	Sestrica	1
Fuentes de Ebro	4	Sobradriel	1
Gallur	2	Tarazona	6
Grisén	1	Tauste	9
Ibdes	1	Torres de Berrellén	2
Illueca	4	Trasobares	2
Jarque de Moncayo	1	Uncastillo	1
La Almunia de Doña Godina	2	Utebo	3
La Almolda	1	Valareña	1
La Joyosa	1	Velilla de Ebro	2
La Muela	1	Vera de Moncayo	1
La Vilueña	1	Villalba de Perejil	2
Lécera	1	Villanueva de Huerva	2
Leciñena	1	Villar de los Navarros	1
Longares	1	Zuera	1
Los Fayos	1	Zaragoza Capital	871

TOTAL ZARAGOZA Y PROVINCIA

1216

Teruel y Provincia: 75
Huesca y Provincia: 122
Zaragoza y Provincia: 1216

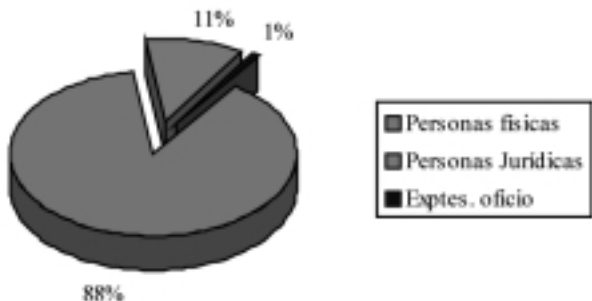




4.3. Procedencia atendiendo al presentador

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

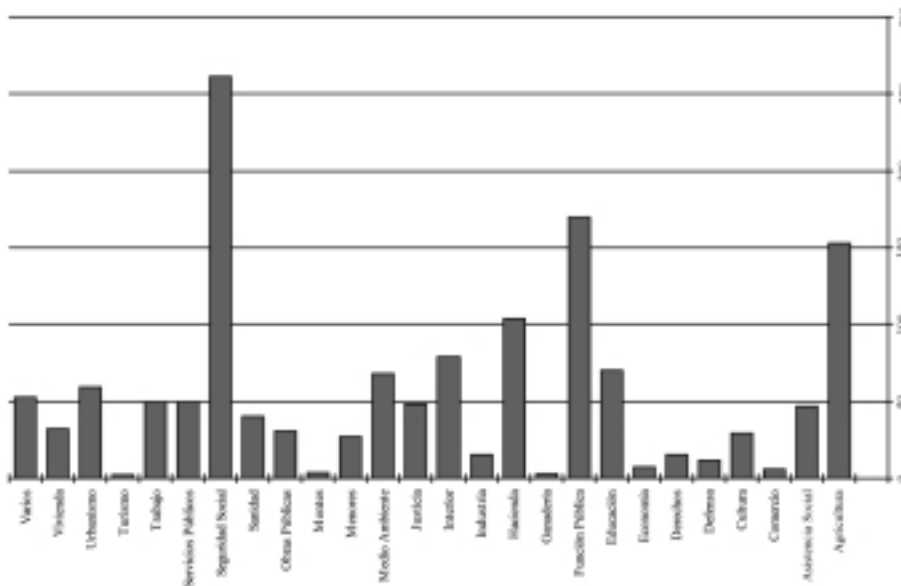
Personas físicas		1291
Hombres	764	
Mujeres	527	
Personas Jurídicas		110
Ayuntamientos	11	
Otro tipo de personas jurídicas (ONGs, Asociaciones)	99	
Expedientes de oficio		34
Total quejas presentadas en 1997		1435



5. DISTRIBUCION POR MATERIAS

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

Agricultura	153
Asistencia Social	47
Comercio	6
Cultura	29
Defensa	12
Derechos	15
Economía	7
Educación	70
Función Pública	170
Ganadería	3
Hacienda	104
Industria	15
Interior	79
Justicia	48
Medio Ambiente	68
Menores	27
Montes	4
Obras Públicas	31
Sanidad	40
Seguridad Social	261
Servicios Públicos	50
Trabajo	50
Turismo	2
Urbanismo	59
Vivienda	53
Varios	32
TOTAL EXPEDIENTES	1435



6. DISTRIBUCION POR ORGANISMOS

Para finalizar con el apartado de estadística incluimos una distribución de los 1435 expedientes incoados en 1997, en función del organismo administrativo a cuyo funcionamiento se refería la queja o quejas presentadas.

DISTRIBUCION DE LOS EXPEDIENTES POR ORGANISMOS	
ADMINISTRACION AUTONOMA	334
Diputación General de Aragón	333
Presidente de la Diputación General de Aragón	4
Departamento de Agricultura y Medio Ambiente	84
Departamento de Educación y Cultura	26
Departamento de Economía , Hacienda y Fomento	7
Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes	26
Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales	105
Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo	81
Cortes de Aragón	1
ADMINISTRACION PERIFERICA DEL ESTADO	229
Confederación Hidrográfica del Ebro	9
Delegación del Gobierno de Aragón	6
Delegaciones del Ministerio de Educación y Cultura	66
Delegaciones del Ministerio de Economía y Hacienda	29
Delegaciones del Ministerio de Justicia	16
Delegaciones del Ministerio de Medio Ambiente	1
Delegaciones del Ministerio de Sanidad y Consumo	40
Delegación del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	27
Delegaciones del Ministerio de Administraciones Públicas	2
Ministerio de Defensa	1
Delegaciones del Ministerio de Fomento	9
Delegaciones del Ministerio del Interior	22
Delegaciones del Ministerio de Asuntos Exteriores	1
OTROS	24
CTNE	2
Cámaras de Comercio	1
Comunidades de Regantes	2
Compañías Eléctricas	4
RENFE	3
VARIOS	12

ADMINISTRACION LOCAL	429
Ayuntamiento de Aguilón	21
Ayuntamiento de Ainsa	1
Ayuntamiento de Ainzón	1
Ayuntamiento de Alagón	3
Ayuntamiento de Alba del Campo	1
Ayuntamiento de Albalate de Cinca	1
Ayuntamiento de Albarracín	1
Ayuntamiento de Albelda	1
Ayuntamiento de Alcalá de Moncayo	2
Ayuntamiento de Alcañiz	3
Ayuntamiento de Alcolea de Cinca	1
Ayuntamiento de Alcorisa	2
Ayuntamiento de Alfamén	1
Ayuntamiento de Alhama de Aragón	1

Ayuntamiento de Almudévar	1
Ayuntamiento de Almuniente	1
Ayuntamiento de Aniñón	1
Ayuntamiento de Ansó	1
Ayuntamiento de Ariza	2
Ayuntamiento de Ateca	1
Ayuntamiento de Ayerbe	1
Ayuntamiento de Azuara	1
Ayuntamiento de Ballobar	1
Ayuntamiento de Barbastro	1
Ayuntamiento de Belchite	1
Ayuntamiento de Belver de Cinca	2
Ayuntamiento de Benasque	2
Ayuntamiento de Bierge	1
Ayuntamiento de Biescas	3
Ayuntamiento de Binaced	3
Ayuntamiento de Binéfar	1
Ayuntamiento de Biota	1
Ayuntamiento de Bolea-La Sotonera	1
Ayuntamiento de Borja	2
Ayuntamiento de Brea de Aragón	2
Ayuntamiento de Broto	1
Ayuntamiento de Bujaraloz	1
Ayuntamiento de Cabañas de Ebro	1
Ayuntamiento de Cadrete	3
Ayuntamiento de Calaceite	4
Ayuntamiento de Calamocha	3
Ayuntamiento de Calanda	4
Ayuntamiento de Calatayud	4
Ayuntamiento de Calatorao	1
Ayuntamiento de Caminreal	1
Ayuntamiento de Canal de Berdún	1
Ayuntamiento de Carenas	4
Ayuntamiento de Cariñena	2
Ayuntamiento de Caspe	1
Ayuntamiento de Castejón del Puente	1
Ayuntamiento de Castellote	1
Ayuntamiento de Cella	1
Ayuntamiento de Cimballa	1
Ayuntamiento de Cuarte de Huerva	1
Ayuntamiento de Cubel	1
Ayuntamiento de Daroca	1
Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros	5
Ayuntamiento de El Burgo de Ebro	1
Ayuntamiento de El Frago	1
Ayuntamiento de Epila	3
Ayuntamiento de Eriste	1
Ayuntamiento de Erla	2
Ayuntamiento de Escatrón	1
Ayuntamiento de Escucha	1
Ayuntamiento de Esplús	2
Ayuntamiento de Fraga	1
Ayuntamiento de Fuendejalón	2
Ayuntamiento de Fuentes de Ebro	1
Ayuntamiento de Gallur	2
Ayuntamiento de Gea de Albarracín	1
Ayuntamiento de Gelsa	1
Ayuntamiento de Graus	1
Ayuntamiento de Grisén	1
Ayuntamiento de Gurrea de Gállego	2
Ayuntamiento de Hecho	1
Ayuntamiento de Herrera de los Navarros	1

Ayuntamiento de Huesca	6
Ayuntamiento de Illueca	1
Ayuntamiento de Jaca	3
Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina	3
Ayuntamiento de La Fresneda	1
Ayuntamiento de La Muela	1
Ayuntamiento de La Puebla de Albortón	1
Ayuntamiento de La Puebla de Híjar	2
Ayuntamiento de Lalueza	1
Ayuntamiento de Lécera	1
Ayuntamiento de Leciñena	1
Ayuntamiento de Longares	1
Ayuntamiento de Loscos	3
Ayuntamiento de Lumpiaque	1
Ayuntamiento de Luna	1
Ayuntamiento de Maella	1
Ayuntamiento de Magallón	1
Ayuntamiento de Mainar	2
Ayuntamiento de Maleján	1
Ayuntamiento de Mallén	1
Ayuntamiento de Maluenda	1
Ayuntamiento de Martín del Río	1
Ayuntamiento de Mas de las Matas	1
Ayuntamiento de Mequinzenza	1
Ayuntamiento de Mezalocha	1
Ayuntamiento de Monflorite	1
Ayuntamiento de Monreal del Campo	1
Ayuntamiento de Montalbán	4
Ayuntamiento de Monterde	1
Ayuntamiento de Monzón	2
Ayuntamiento de Mora de Rubielos	2
Ayuntamiento de Morata de Jalón	1
Ayuntamiento de Muel	1
Ayuntamiento de Munébrega	1
Ayuntamiento de Nonaspe	1
Ayuntamiento de Nuévalos	1
Ayuntamiento de Nuez de Ebro	1
Ayuntamiento de Ojos Negros	1
Ayuntamiento de Paniza	1
Ayuntamiento de Paracuellos de Jiloca	1
Ayuntamiento de Pastriz	4
Ayuntamiento de Pedrola	1
Ayuntamiento de Pina de Ebro	1
Ayuntamiento de Puertomingalvo	1
Ayuntamiento de Quinto de Ebro	1
Ayuntamiento de Remolinos	1
Ayuntamiento de Riela	3
Ayuntamiento de Ruesca	1
Ayuntamiento de Sabiñán	1
Ayuntamiento de Sabiñanigo	1
Ayuntamiento de Sallent de Gállego	3
Ayuntamiento de Samper de Calanda	1
Ayuntamiento de San Mateo de Gállego	2
Ayuntamiento de Sangarrén	2
Ayuntamiento de Santa Cruz de Grío	4
Ayuntamiento de Santa Eulalia del Campo	1
Ayuntamiento de Sariñena	1
Ayuntamiento de Sástago	1
Ayuntamiento de Sestrica	1
Ayuntamiento de Sos del Rey Católico	1
Ayuntamiento de Tabuena	1
Ayuntamiento de Tamarite de Litera	3

Ayuntamiento de Tarazona	5
Ayuntamiento de Tauste	2
Ayuntamiento de Teruel	6
Ayuntamiento de Torralba de los Frailes	1
Ayuntamiento de Torres de Berrellén	1
Ayuntamiento de Tramacastiel	1
Ayuntamiento de Urrea de Gaén	1
Ayuntamiento de Utebo	3
Ayuntamiento de Utrillas	1
Ayuntamiento de Valderrobres	1
Ayuntamiento de Vera de Moncayo	1
Ayuntamiento de Villalba de Perejiles	2
Ayuntamiento de Villanúa	1
Ayuntamiento de Villanueva de Gállego	1
Ayuntamiento de Villarroya del Campo	1
Ayuntamiento de Villarquemado	2
Ayuntamiento de Zaidín	1
Ayuntamiento de Zaragoza	143
Ayuntamiento de Zuera	1
Diputación Provincial de Huesca	7
Diputación Provincial de Teruel	7
Diputación Provincial de Zaragoza	6

Esta cifra total, es obvio que no coincide con los 1435 expedientes incoados en 1997, 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.

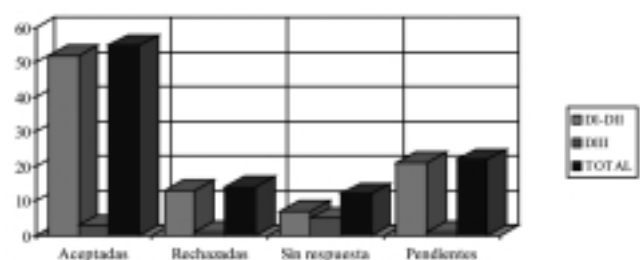
7. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES REALIZADOS EN 1997 Y ESTUDIO COMPARATIVO DE AÑOS ANTERIORES

Durante 1997 se han realizado 103 Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales de las cuales 93 corresponden al Dpto. I y II de Defensa de los Derechos de los Ciudadanos y 10 al Dpto. III de Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés y Defensa del Estatuto.

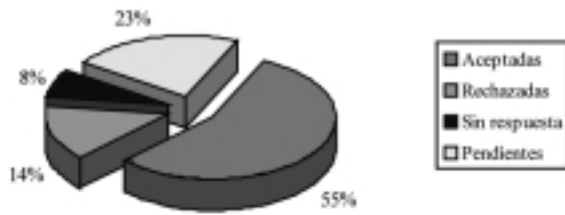
Para una mejor comprensión vamos a desglosar estos datos en varios cuadros que nos resultarán clasificadores.

RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS REALIZADOS EN 1997

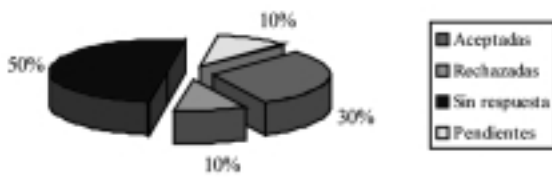
	DI-DII	DIII	TOTAL
Aceptadas	52	3	55
Rechazadas	13	1	14
Sin respuesta	7	5	12
Pendientes	21	1	22
TOTAL			103



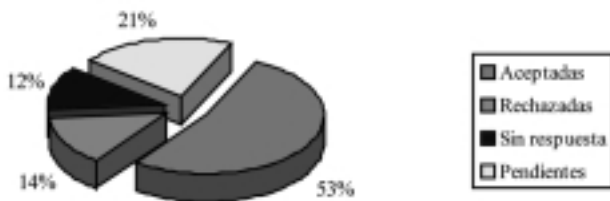
Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios DI Y DII



Recomendaciones y Sugerencias DIII



Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios 1997

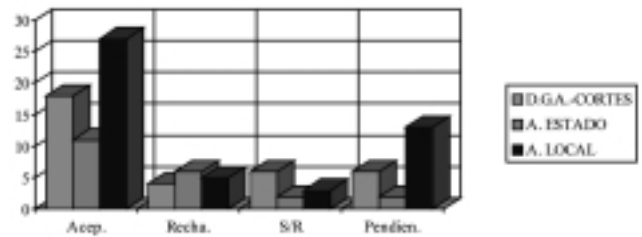


A esta cifra total, hay que sumar los seis Informes Monográficos realizados por el Departamento I y II, por lo que el total real sería de 109.

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

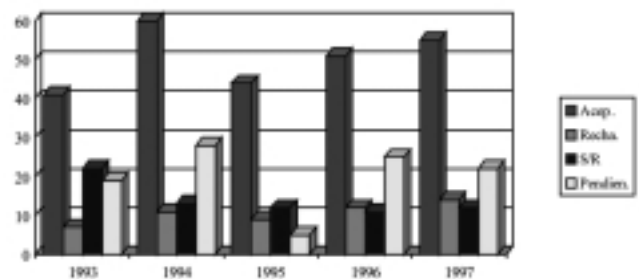
ORGANISMOS A LOS QUE SE HAN REALIZADO RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES DURANTE 1997

	Acep.	Recha.	S/R	Pendien.	TOTAL
D.G.A.	18	4	6	6	34
CORTES					
A. ESTADO	11	6	2	2	21
A. LOCAL	27	5	3	13	48
TOTAL					103



ESTUDIO COMPARATIVO CON AÑOS ANTERIORES

	Acep.	Recha.	S/R	Pendien.	TOTAL
1993	41	7	22	19	89
1994	60	11	13	28	112
1995	43	9	11	7	70
1996	51	12	11	25	99
1997	55	14	12	22	103



CAPITULO III

Relaciones institucionales

En el capítulo de Relaciones Institucionales, el ejercicio 1997 ha supuesto una línea de continuidad que El Justicia de Aragón, Juan Bautista Monserrat Mesanza, viene siguiendo desde el inicio de su mandato, con una labor dirigida fundamentalmente a mantener vivo el pulso institucional, desde una presencia activa y representativa dentro y fuera de la Comunidad Autónoma de Aragón. El objetivo de esta filosofía responde fundamentalmente al deseo de proyectar un modelo de Justicia vivo, activo y presente en la sociedad aragonesa. Prueba de ello, ha sido la constante presencia del titular en numerosas localidades por las que ha sido reclamado, tanto dentro de nuestros límites autonómicos como fuera de los mismos, trasladándose incluso, en algunos casos, a lugares en los que la presencia aragonesa es importante a pesar de la distancia.

Este Justiciazo ha interpretado siempre su mandato como un cargo público, es decir, como un servidor permanente de la ciudadanía, cuya línea maestra de actuación viene implantada por la obligación jurídica y moral de atender las preocupaciones de los ciudadanos a los que representa, en este caso, garantizando la legalidad en las actuaciones de las Administraciones aragonesas, sobre las que tiene potestad de supervisión. Desde esa fluidez en las relaciones entre Instituciones, se ha logrado —como en años anteriores— establecer un clima de cordialidad desde el entendimiento mutuo de las misiones encomendadas a cada una de las administraciones, reconociendo y respetando, no obstante, las actuaciones de los distintos órganos cuando son ajustadas a derecho, y actuando con el máximo rigor dentro del marco competencial que ha sido asignado por su Ley al Justicia de Aragón.

Dos acontecimientos capitales merecen sin duda ser destacados sobre los demás, no sólo por su trascendencia para Aragón sino por la repercusión que uno y otro han tenido más allá de nuestras fronteras. De una parte, la elección de El Justicia de Aragón como *Secretario General de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (F.I.O.)* —órgano supranacional que aglutina a los Defensores del Pueblo u órganos comisionados similares de habla hispana— en la cumbre celebrada en el mes de abril en Toledo. Por otra parte, la concesión a las Escuelas Pías que fundó el aragonés José de Calasanz del *Premio Justicia de Aragón a los Derechos Humanos*, coincidiendo con el 400 aniversario de la fundación de la *primera escuela popular, pública y gratuita de Europa*.

1. EL JUSTICIA DE ARAGÓN, ELEGIDO SECRETARIO GENERAL DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DEL OMBUDSMAN (FIO)

El II Congreso de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) se celebró en la ciudad española de Toledo, «por su significación histórica, como símbolo durante siglos de tolerancia y convivencia pacífica entre diversas culturas». Entre el 14 y el 16 de abril, bajo la presidencia de SS.MM. los Reyes de España, y con la asistencia de los presidentes del Congreso y Senado, El Justicia de Aragón, Juan Bautista Monserrat Mesanza, fue elegido Secretario General por un periodo de dos años. En esta Asamblea se dieron cita los Defensores del Pueblo de España, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Méjico, Perú, Portugal, Puerto Rico, Venezuela, Bolivia,

Brasil, Chile, Ecuador, Nicaragua y Panamá, así como los Altos Comisionados Parlamentarios de Andalucía, el Diputado del Común de Canarias, los Síndics de Greuges de Cataluña y de Valencia, el Procurador del Común de Castilla y León, el Valador do Pobo de Galicia y el Ararteko del País Vasco.

En el curso de la Asamblea General Ordinaria de la Federación Iberoamericana del Ombudsman recayese durante los dos próximos años en el Defensor del Pueblo de España, D. Fernando Alvarez de Miranda, quien tras su elección propuso —y así fue aceptado por unanimidad de todos los miembros del Comité Directivo— la ubicación de la Secretaría Protempore en la ciudad de Zaragoza, en la sede del Justicia de Aragón. La proposición fue avalada por la conveniencia de descentralizar la dinámica de este Organismo Internacional en la Institución aragonesa a la que calificó «de pionera en la defensa de los Derechos individuales y colectivos, y por tanto, primer antecedente en el mundo en este tipo de Organismos que no se popularizan hasta principios de nuestro siglo, cuando comienza a exportarse la figura del Ombudsman sueco, si bien la existencia del Justicia de Aragón se remonta, en ejercicio de plenas facultades, a la baja Edad Media, constituyendo una acción ejemplar en la defensa de los Derechos ciudadanos y en su momento los del propio Reino».

La Secretaría General de la Federación Iberoamericana del Ombudsman es desempeñada directamente por el titular del Justiciazo, quien actúa en constante sintonía con el Defensor del Pueblo de España y con el Comité Directivo, a cargo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos con sede en Costa Rica, trabajando en favor de la defensa, promoción y ampliación de la cultura de los Derechos Humanos en Latinoamérica, España y Portugal.

Otros objetivos deseados por la Federación Iberoamericana del Ombudsman (F.I.O.) son el establecimiento de relaciones de colaboración con Instituciones y Organismos Internacionales e Intergubernamentales, así como Organizaciones No Gubernamentales que persiguen el respeto, defensa y promoción de los Derechos Humanos y la denuncia, en su caso, ante la opinión pública internacional de las violaciones a los Derechos Humanos que, por su gravedad, así lo precisen.

— Zaragoza, sede de la Reunión del Comité Directivo de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) (22 de septiembre)

Esta reunión tuvo como finalidad primordial trazar el plan estratégico a seguir en los próximos tres años, con atención especial a la *Creación y difusión de los Defensores del Pueblo en Centroamérica*. Igualmente, se procedió a la designación de un Comité «ad hoc», para la Reforma de los Estatutos de la Organización. El Comité Directivo asistente a la reunión estuvo formado por el Presidente D. Fernando Alvarez de Miranda, Defensor del Pueblo de España; los tres Vicepresidentes, D. Leo Valladares, Comisionado de Derechos Humanos de Honduras; Doña Mireille Rocatti, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de México y D. Jorge Maiorano, Defensor del Pueblo de Argentina; Secretario General, D. Juan Bautista Monserrat Mesanza, Justicia de Aragón de España. La compo-

sición de este Comité se cumplimentó con Don Nelson Filippi, Defensor del Pueblo de la Provincia de Córdoba (Argentina) y Don Arturo Lizón i Giner, Sindic de Greuges de la Comunidad Valenciana (España). La reunión contó también con la presencia del Director del Instituto Interamericano de Derechos Humanos con sede en San José de Costa Rica, Don Juan Mendes, y dos Adjuntos del Defensor del Pueblo de España. La agenda de la jornada se completó con la recepción oficial de las máximas autoridades de la Comunidad Autónoma: Gobierno de Aragón, Cortes de Aragón y Ayuntamiento de Zaragoza. Igualmente se realizó una visita a la Basílica de Nuestra Señora del Pilar, patrona de la Hispanidad.

2. PREMIO «JUSTICIA DE ARAGÓN» A LOS DERECHOS HUMANOS 1997, A LAS ESCUELAS PÍAS DE CALASANZ

La Orden de los Clérigos Regulares Pobres de la Madre de Dios de las Escuelas Pías (Padres Escolapios) fueron a juicio de esta Institución los destinatarios de este galardón propio, de carácter honorífico, que premia en esencia, tal y como establece la *Resolución de 21 de octubre de 1994* reguladora del premio, a aquellas personas o instituciones que hayan «*contribuido de forma ejemplar y relevante a la fraternidad entre los hombres, a la lucha contra la injusticia, la pobreza, la enfermedad o la ignorancia, o a la defensa del patrimonio de la humanidad*».

El 10 de octubre de 1997, la Institución de El Justicia de Aragón resolvió conceder el premio a las Escuelas Pías por su abnegada labor en favor de la educación de los más desfavorecidos, trazando un camino que emprendió su fundador, el aragonés José de Calasanz, hace ahora exactamente 400 años, en lo que constituye históricamente el nacimiento de la *primera escuela pública, popular y gratuita de Europa*. Aquella empresa ha conformado una larga travesía de cuatro siglos que ha sido seguida por todos aquellos hombres y mujeres, laicos y seglares, que consagraron su vida a divulgar el mensaje de este aragonés universal: «Piedad y Letras».

Desde una concepción humanista adelantada a su tiempo, las Escuelas Pías de Calasanz fueron pioneras en impartir la educación sin fronteras, acogiendo conscientemente en sus aulas a niños de diferentes razas, credos o procedencias sociales, evidenciando con ello una visión pedagógica aún hoy plenamente vigente. La labor calasanziana ha sabido confraternizar en sus escuelas a los más desfavorecidos y ha contribuido —durante cuatro siglos— a formar a millones de niños, futuros hombres y mujeres de todo el mundo, que crecieron desde el respeto y la tolerancia de los valores humanos. Hoy, las Escuelas Pías siguen trabajando con la misma dedicación en treinta naciones de Europa, África, Asia y América, a las que sumar las últimas fundaciones en la India y Filipinas. Así, la obra de José de Calasanz amplía sus fronteras día a día desde una labor ecuménica y formativa.

La solemne ceremonia de entrega del Premio se realizó el 20 de diciembre, coincidiendo con el Día de la Institución, en la Iglesia de Santo Tomás de Aquino, en el barrio de «El Gancho» donde esta orden empezó su labor pedagógica en Zaragoza, en lo que constituye quizá el centro más popular de los Escolapios en Aragón. Por parte de las Escuelas Pías, recibió el premio el Rvdim. Padre D. José María Balcells Xuriach, Prepósito General de la Orden, quien se trasladó expresamente desde Roma para recoger el premio de manos de El Justicia de Aragón.

La ceremonia estuvo presidida por D. Juan Bautista Monserrat Mesanza, Justicia de Aragón, D. Eugenio Nasarre Goicoechea, Secretario General de Educación del Ministerio de Justicia; D. Emilio Eiroa García, Presidente de las Cortes de Aragón; D. José Ignacio Senao Gómez, Presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza; D. Manuel Giménez Abad, Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales; D. Elías Yanes Alvarez, Arzobispo de Zaragoza y Presidente de la Conferencia Episcopal, contando el acto también con la presencia de las principales autoridades civiles y militares de la Comunidad Autónoma, representantes aragoneses de las cámaras del Congreso y del Senado, junto a D. Tomás Zamora, Secretario General del Defensor del Pueblo español. El acto solemne contó con la participación de la Coral *Juan de Lanuza*.

Traslado de los restos de Lanuza

Las obras de remodelación y restauración que está sufriendo la Iglesia de Santa Isabel de Portugal de Zaragoza —popularmente conocida como San Cayetano—, lugar donde reposan los restos mortales de Juan de Lanuza, obligaron a buscar un lugar provisional en el que depositar, hasta la finalización de las mismas, el emblemático arcón funerario. La operación de traslado de los restos de Lanuza al actual Palacio del Justiciazo, donde permanecerán custodiados, se realizó el mismo día en que fue entregado el Premio *Justicia de Aragón* a los Derechos Humanos, por la Real, Antiquísima y Preciosísima Hermandad de la Sangre de Cristo, siguiendo el estricto protocolo que regula este singular traslado.

3. LABOR CULTURAL DE LA INSTITUCIÓN

La labor cultural emprendida hace algunos años por esta Institución y amplificada merced a las nuevas instalaciones del Palacio del Justiciazo, es una extensión del mandato que nuestro Estatuto de Autonomía señala, al encomendar a los poderes públicos «*facilitar la participación de todos los aragoneses en la vida (...) cultural*». En ese sentido, se continuó en los dos frentes emprendidos en esta materia: la edición de libros especializados y la celebración de exposiciones en la Sala Juan de Lanuza, ubicada en los sótanos de la nueva sede.

Exposiciones

— *Homenaje a Alfonso V de Aragón, en el Monasterio de Poblet (11 de enero)*

Acto Institucional celebrado en el Real Monasterio de Poblet, en conmemoración del VI Centenario del nacimiento de Alfonso V el Magnánimo. Este acto sirvió de colofón al conjunto de actos en homenaje al monarca aragonés que la Institución quiso realizar y que comenzaron a finales del ejercicio 1996, tal y como queda reseñado en el informe anual correspondiente a ese ejercicio. El acto celebrado en la localidad tarraconense de Poblet fue presidido por el Justicia de Aragón, junto al Conseiller de Cultura del Gobierno Catalán, D. Joaquín María Pujal y el Abad del monasterio, D. Mauro Esteva Alsina, la Delegada del Gobierno en Cataluña, Dña. Julia García Valdecasas, la Gobernadora Civil de Tarragona, Dña. Margarita López Moreno, junto a miembros del Patronato del Monasterio de Poblet, además de una nutrida representación de los alcaldes de la zona.

— **La Casa de Ganaderos de Zaragoza. Ocho siglos en la Historia de Aragón** (13 de febrero al 16 de marzo)

La Casa de Ganaderos de Zaragoza fue creada en torno a 1129, merced al Privilegio concedido por Alfonso I a la ciudad de Zaragoza, convirtiéndose en la Institución más antigua de Europa en su ámbito. La constitución oficial de La Casa de Ganaderos fue realizada por Jaime I en 1218, si bien los primeros manuscritos oficiales alusivos al funcionamiento de la Institución datan de 1229. La exposición, que contó con el patrocinio de Ibercaja, se distribuyó en tres espacios distintos titulados «Cabañeras, pastores y ganados», «Imágenes de una cofradía» y «La Corte del Justicia» en los que se realizó un detallado recorrido por la historia de la cultura de la Casa de Ganaderos en estos ocho siglos de historia. Los objetos allí expuestos fueron un ejemplo del legado popular y cultural que esta secular Institución aragonesa ha guardado como patrimonio de todos los aragoneses.

En el apartado ambiental merece ser destacada la banda sonora que acompañaba al visitante en el recorrido por la diferentes salas de la exposición, con reproducciones sonoras de dos sentencias condenatorias a la manera en que, probablemente, se emitieron en su época. Completa el recorrido una recreación interactiva del cadalso utilizado por el Justicia de Ganaderos, donde se ambientaron los sonidos y voces que rodeaban los instantes anteriores a la ejecución del ajusticiado. Junto al titular de la Institución, la muestra fue inaugurada por D. Antonio Sierra, Presidente de la Fundación de la Casa de Ganaderos de Zaragoza.

— **José Orús** (21 de abril al 11 de junio)

El Justicia de Aragón, coincidiendo con la festividad del día de San Jorge, patrón de Aragón, quiso sumarse a los actos conmemorativos de la fiesta de la Comunidad, aportando un testimonio cultural y artístico, representado en esta oportunidad por el trazo certero de José Orús, un aragonés que desde el año 1950, en que hizo su primera exposición, ha sido emisario de las tierras aragonesas por todo el mundo, avalado por las más de cien exposiciones y participaciones en los más destacados certámenes internacionales. Sus obras, potenciadas por distintas irradiaciones de luz confieren a la obra de Orús un mundo plástico muy personal.

— **Jornada de puertas abiertas al público y exposición de las «Ordenaciones y Ceremonial de la Coronación de los Reyes de Aragón»** (Día 23 de abril)

Las «Ordenaciones y Ceremonial de la Coronación de los Reyes de Aragón» es un códice del siglo XIV que se nos presenta, según los expertos, como una fuente documental fundamental —junto a otras de carácter jurídico— para conocer en profundidad los sistemas políticos medievales de la antigua Corona, ya que no sólo se refleja en este escrito las decisiones tomadas y aceptadas formalmente por el Reino, sino que se describe su aplicación y utilización práctica. Un ejemplar de esta edición facsímil fue adquirido por el Justicia de Aragón expuesto públicamente con ocasión de la celebración del 23 de abril, Día de Aragón, en el Palacio del Justicia.

Fue la primera vez que se realiza en un sólo volumen el texto íntegro de este manuscrito, uno de los más bellos ejemplares de la Biblioteca del Duque de Calabria, desaparecido hace más de dos siglos del Monasterio de San Miguel de los Re-

yes y que tras recorrer Europa y Estados Unidos, fue finalmente recuperado para su difusión y cuyo original se encuentra actualmente en el Archivo-Biblioteca de la Fundación Bartolomé March de Palma de Mallorca. El manuscrito, obra limitada a 599 ejemplares numerados, consta de 116 folios de 36,8 x 26,8 cms. La traducción al castellano ha sido realizada por el Catedrático de la Universidad de Zaragoza, D. Bonifacio Palacios Martín. En la obra se recoge de manera pormenorizada todo el ceremonial que el monarca Pedro IV ordenó que se redactase para su Corte en 1344. Allí se describe el protocolo y ceremonial que debía seguirse no sólo por los monarcas en los actos de coronación sino por todas las fuerzas políticas y religiosas que participan en el ceremonial de la Corte del Reino.

— **Solemne sesión de Clausura del Curso 1996-1997 de la Real Academia de Nobles y Bellas Artes de San Luis** (11 de junio)

Con el acto de Clausura del Curso 96-97 de la Real Academia de Nobles y Bellas Artes de San Luis, se inició el homenaje que se tributó desde esta Institución al que fuera ilustre miembro de la misma y su Archivero-Bibliotecario, el Ilmo. Sr. D. Vicente González Hernández. La lección de clausura corrió a cargo del insigne académico numerario, Wifredo Rincón García quien glosó la figura del insigne académico tristemente desaparecido.

— **Exposición de «Dibujos aragoneses de Vicente González Hernández»** (11 al 21 de junio)

Tras la clausura del Curso antes mencionado, se inauguró la muestra de Vicente González Hernández, en lo que constituyó una selección de dibujos a plumilla sobre templos y torres de iglesias aragonesas, que ponen de manifiesto el carácter profundamente religioso de su autor, al tiempo que aún en sus trabajos, el dominio de la compleja técnica elegida, dando como resultado una belleza plástica reconocida por los expertos.

— **Pinturas y dibujos de José Luis Matarredona** (23 de octubre al 16 de noviembre)

La Sala Juan de Lanuza acogió los dibujos y pinturas del artista José Luis Matarredona, exponente del más puro hiperrealismo aragonés, maestro del trazo, a veces verdadera disección más propia del bisturí que del pincel. Matarredona es una apuesta más de la Sala Juan de Lanuza por los artistas aragoneses, cuya obra denota la gran proyección futura que se abre ante nuestros ojos.

Labor editorial

Sexto Volumen de la Colección Editorial «El Justicia de Aragón». «El testamento mancomunado: estudios de documentos notariales aragoneses desde el siglo XVI hasta la actualidad», realizado por la profesora de Derecho Civil de la Universidad de Zaragoza, D.^a Elena Bellod Fernández de Palencia. Esta obra vino a continuar la singladura de la Colección Editorial «El Justicia de Aragón», un año más, desde el deseo de constituirse como una aportación de prestigio al Derecho Aragonés, abordando cuestiones que se tratan en el tráfico jurídico habitual y cuyo estudio, en ocasiones, pasa desapercibido incluso para determinados sectores profesionales del derecho. Buena prueba de ello es esta monografía que recoge un detalla-

do trabajo de investigación sobre una de las figuras más emblemáticas de nuestro Derecho aragonés más autóctono.

Otras publicaciones

Paralelamente, este Justiciazgo ha recogido otras publicaciones que sin pertenecer a su colección editorial, sí han tenido un vínculo institucional claro, ya que su contenido ilustra algunos ámbitos del panorama cultural aragonés.

— «*Vidal Mayor, edición, introducción y notas al manuscrito*» (11 de enero), Obra que contó con prólogo de El Justicia de Aragón. En esta obra se vuelve a realizar una edición facsímil del que a juicio de los expertos es la obra capital de nuestro Derecho Aragonés histórico. Esta obra fue realizada por la editorial Certeza.

— «*El genio del Moncayo*» (4 de junio) de Ricardo Vázquez Prada y José Luis Cano. Se trata de un completo recorrido por la rica mitología narrativa aragonesa, sobre mitos y leyendas, trasgos, gnomos y personajes entroncados con los mundos fantástico-literarios. Esta publicación fue editada por la Val D'Osera.

4. PRESENCIA ACTIVA DEL JUSTICIA DE ARAGÓN

Como en ocasiones anteriores, la reproducción literal de todas las actuaciones e intervenciones del titular de este Justiciazgo fuera de la sede, constituiría una farragosa enumeración de fechas y actos que un ejercicio de elemental prudencia aconseja reducir a la mínima expresión, por razones de espacio. Para ello, la selección de los actos en que ha estado representado este Justiciazgo, se ha realizado siguiendo criterios de diversidad y trascendencia, sin que por ello unas actuaciones u otras tengan para esta Institución más o menos importancia.

Viaje de la Casa Real a Huesca y San Juan de la Peña (28 de abril)

El Justicia de Aragón acompañó a SS.MM. los Reyes de España, Don Juan Carlos y Doña Sofía, en una ocasión tan especial en la que Huesca, una vez más, tornó su mirada al pasado y recuperó el sitio de honor que la historia le ha reservado por derecho. En esta ocasión, la capital altoaragonesa quiso rendir homenaje a los monarcas del viejo Reino de Aragón, contemplando una vez más los orígenes de la Corona y el Reino de Aragón, acercándose para ello a la cuna del Reino, el Monasterio de San Juan de la Peña. Ser el origen de una cultura que llegó a impregnar a los pueblos del Mediterráneo, siempre es un hecho motivo de orgullo.

Conferencia en la Universidad Europea de Madrid (7 de mayo)

El Justicia de Aragón asistió como invitado especial a la Universidad Europea de Madrid (CEES), en su condición de Secretario de la Federación Iberoamericana del Ombudsman. La Universidad Europea de Madrid (CEES) cuenta con más de quince mil alumnos que estudian 21 especialidades, entre los que se encuentran también una representación aragonesa que siguió con interés la conferencia pronunciada bajo el título, «El Justicia de Aragón y el Derecho Civil Aragonés». La disertación fue presentada por la Dra. Gemma Botana García, Pro-

fesora del Departamento de Derecho Civil que ha impartido clases en la Universidad de Zaragoza. Por este foro de debate han pasado recientemente altas personalidades como José María Aznar, Jordi Pujol, Rodrigo Rato, Manuel Fraga, Federico Trillo, Pedro Schwartz, Rafael Termes, etc.

Solidaridad con las víctimas del terrorismo

Esta Institución quiso sumarse al sentir del pueblo español con un comunicado de repulsa, dirigido a la opinión pública aragonesa y española, expresando su más profunda indignación por el asesinato de Miguel Angel Blanco Garrido, concejal del Ayuntamiento de Ermua (Vizcaya), secuestrado el día de 10 de julio, primero de los trágicos asesinatos ocurridos en el año 1997, por la especial respuesta del pueblo español. Aragón, tierra históricamente ligada a las libertades y cuna de la defensa de los derechos de los ciudadanos, rechazó con la mayor repugnancia hechos de esta naturaleza canallesca y cobarde que retiene igualmente a otro aragonés, el empresario *Pueblo Cordón*, a quien todos los aragoneses no debemos olvidar. Tras el comunicado emitido por esta Institución, el Justicia de Aragón se sumó a la manifestación popular que discurrió por las calles de la capital aragonesa, al igual que estuvo presente en la misa multitudinaria que se celebró en la Plaza del Pilar de Zaragoza. Del mismo modo, el Justicia ha estado presente en las diferentes concentraciones que en la puerta del Ayuntamiento de Zaragoza se han realizado, manifestando su repulsa por la lacra del terrorismo y solidarizándose con las víctimas y sus familias.

Inauguración del Congreso Internacional de Historia de la Corona de Aragón en Nápoles (Italia) (18 de septiembre)

Como ya se reseñaba en el Informe anual de 1996, los actos de homenaje a Alfonso V el Magnánimo, tras la exposición realizada entre finales del 96 y principios del 97 en la sede del Justicia de Aragón, tuvieron como broche de oro el *Congreso Internacional de Historia de la Corona de Aragón* en Nápoles, residencia del monarca durante catorce años. El Justicia de Aragón inauguró una muestra pictórica sobre la Corona de Alfonso de Aragón, en la que fue acompañado por el Excmo. Sr. Embajador de España en Italia y el Alcalde de Nápoles.

Jornada de Estudio sobre Adolescentes en Riesgo y con problemas de salud mental (26 de noviembre)

La Jornada dedicada al *Estudio sobre Adolescentes en Riesgo y con problemas de salud mental* contó con la asistencia de destacados profesionales del derecho, la medicina y la educación con los que se compartieron experiencias, al tiempo que se analizaron diversos aspectos sobre una materia de especial consideración para esta Institución. La inauguración de la jornada corrió a cargo del Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, Don Fernando Labena, y contó con la participación de D. Manuel Torralba Bayo, Fiscal de Menores de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Aragón; D. José Mariano Velilla Picazo, psiquiatra infanto-juvenil del Hospital Clínico Universitario de Zaragoza; D. Angel Alcober Barranzo, pedagogo del Dpto. de Orientación del Instituto Pablo Gargallo; D^a. Elena Cortés García-Arista, médico y Técnico de Infancia del Ayuntamiento de Zaragoza y D. Miguel Andrés García, asistente social y Coordinador del centro Socio-Laboral Actur-Moncada. La clausura corrió a cargo del Justicia de Ara-

gón. Esta jornada fue dirigida por la asesora de este Justiciazo, Dña. Rocío Palá Laguna.

Cambios en los mandos del Ejército en Aragón

El Teniente General Jefe de la Región Militar Pirenaico Oriental, el General-Jefe de la 5ª zona de la Guardia Civil (Zaragoza), el Delegado de Defensa en Aragón, el Coronel Jefe de la Base Aérea de Zaragoza, el General-Jefe del MALZIR Norte y Comandante militar de Zaragoza, el General Director de la Academia General Militar, han sido los mandos militares que han cambiado de titular en el ejercicio de 1997. En todos los casos, tanto los mandos salientes como los entrantes, presentaron credenciales ante el titular de la Institución, quien, a su vez, asistió a las respectivas tomas de posesión.

Visitas a la nueva sede del Justicia de Aragón

Muchos han sido los colectivos que han visitado la Institución del Justicia de Aragón, interesándose sobre la nueva sede del Palacio del Justiciazo, por el funcionamiento cotidiano, además de la dinámica en la tramitación de quejas y la actividad cultural de la Casa.

Otros actos con representación institucional

6-II. Conferencia-coloquio organizada por la Asociación Valenciana de Juristas Demócratas.

18-II. Recepción con el Defensor del Pueblo y las primeras autoridades aragonesas. El día 19, el Defensor del Pueblo asistió a la entrega del *Escudo de Plata* de la Facultad de Derecho de Zaragoza, en calidad de antiguo alumno de la misma.

3-III. Acto en el que se procedió a la entrega de condecoraciones de Protección Civil y de ingreso en la Orden del Mérito Civil, otorgadas con motivo de la tragedia de Biescas, acontecida en el verano de 1996.

12-III. Entrega en la sede del Justicia del *Libro de la Paz* realizado por los alumnos de los colegios de Alcorisa.

16-III. Asistencia al Concurso-Exaltación de Instrumentos que viene siendo organizado anualmente por la Junta Coordinadora de Cofradías de Zaragoza, con ocasión de la Semana Santa. En 1997, correspondió su coordinación a la Cofradía de Nuestra Señora de la Piedad y del Santo Sepulcro.

25-III. Fiesta patronal de la Policía Local de Zaragoza, celebrada en el Cuartel de Domingo Miral, al que asistieron las máximas autoridades, tanto locales como de la Comunidad Autónoma.

26-III. Acto de entrega a la Cofradía de la Piedad y del Santo Sepulcro del preso indultado M.A.G.G.

8-IV. Visita Institucional a la Base Aérea de Aviano (Italia), donde el Justicia de Aragón tuvo ocasión de entrevistarse con el Defensor del Pueblo de la región italiana del Veneto.

18-IV. XXV Aniversario del Centro neuropsiquiátrico del Carmen, en Garrapinillos (Zaragoza).

22-IV. Presentación, en el Museo de Zaragoza, del Libro «Armorial de Aragón», editado por el Gobierno de Aragón. En esa misma jornada, se celebró el Acto conmemorativo del Día de Aragón.

23-IV. San Jorge, festividad de la Comunidad Autónoma. Jornada de «Puertas Abiertas» y Acto Institucional en la sede de la Diputación General.

25-IV. Presentación ante el pleno de las Cortes del Informe Anual sobre la gestión de la Institución, correspondiente a los años 95 y 96.

11-VI. Visita a Barbastro y Monzón, para comprobar el estado en que se encuentran estas dos localidades en lo que respecta al deterioro de las sedes de sus respectivos juzgados.

24-VI. Conferencia «*El Justicia de Aragón como Defensor de los Derechos del Niño*» organizada por Aldeas Infantiles SOS de España en Aragón. Al acto contó con la presencia, entre los más de doscientos asistentes, de la diputada de las Cortes de Aragón, Eva Arruego.

24-VI. Presentación en la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza del libro «*Estudio sistemático de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón*», dirigido por el Catedrático de Derecho Administrativo, D. Fernando López Ramón, perteneciente a la Colección Cortes de Aragón-Derecho.

27-VI. Asistencia a los actos conmemorativos de la Festividad de Santa Isabel de Portugal, patrona de la Diputación Provincial de Zaragoza.

1-X. XII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo y Comisionados Parlamentarios en Sevilla. Andalucía acogió esta vez la reunión donde los titulares de las respectivas Instituciones, anualmente, ponen en común sus experiencias.

20-X. Visita al Campo de maniobras de San Gregorio, para presenciar los ejercicios tácticos que preside S.A.R. D. Felipe de Borbón, Príncipe de Asturias.

21-X. Visita a Cañizar del Olivar y Estercuel, para atender sus reivindicaciones ante un conflicto de aguas.

28-X. D. Fernando Lázaro Carreter, Presidente de la Real Academia Española de la Lengua, solicitó de esta Institución información, a fin de dar contenido a la voz «JUSTICIA DE ARAGON», de cara a su inclusión próximamente en el Diccionario.

29-X. Asistencia en Barcelona a las Jornadas de Cooperación con los Comisionados Parlamentarios Regionales, presididos por el Defensor del Pueblo Europeo, Jacob Soderman.

4-XI. Conferencia sobre «*La educación de adultos hoy*», en OSCUS, Centro de Educación Permanente de Adultos en Zaragoza.

4-XI. Charla-coloquio con la Junta directiva del Rotary Club de Zaragoza en su sede permanente.

17-XI. Firma en la sede del Justicia de un Convenio entre la Consejería de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo del Gobierno de Aragón, a cargo de Don Fernando Labena, junto a los representantes de las organizaciones empresariales y sindicales, por el que se crea un órgano de resolución de conflictos laborales, sin necesidad de acudir a las instancias jurisdiccionales.

18-XI. Conferencia sobre «*Los Derechos de la mujer en los Fueros de Aragón*», impartida en la Casa de la Cultura de Calanda, dentro de la Semana Cultural que anualmente celebra esta localidad turolense.

4-XII. Acto institucional en la sede de la Delegación del Gobierno en Aragón, con ocasión del *Día de la Constitución*.

11-XII. Acto conmemorativo por el que se recordó *in situ* a las víctimas del atentado de la Casa Cuartel de la Guardia Civil en la Avenida de Cataluña de Zaragoza, en 1987.

20-XII. Acto Institucional en conmemoración del 406 Aniversario de la ejecución de Juan de Lanuza y entrega del *II Premio Justicia de Aragón a los Derechos Humanos*.

22-XII. Firma y presentación de la convocatoria del Premio jurídico «Jerónimo de Blancas» que patrocina esta Institución, en combinación con la Asociación Cultural IDEA.

5. RELACIÓN CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Un año más, el Justicia de Aragón ha encontrado en los medios de comunicación el amplificador adecuado para difundir el ejercicio del cargo al frente de este Justiciazgo. La respuesta de todos los medios, aragoneses y nacionales, a las distintas convocatorias ha sido satisfactorio, ejerciéndose en todos los casos desde el ejercicio sano al derecho a la información, siempre desde los cauces de la normalidad.

La presencia institucional se ha materializado de manera singular en el programa que la Cadena Ser en Aragón emite desde la frecuencia de Radio Zaragoza 2, dentro del programa *Hola, Zaragoza*. Con una intervención semanal llevada a cabo por el asesor Javier Hernández, este espacio ha sido acogido con interés por la audiencia de la emisora. El número de con-

sultas, no sólo por vía telefónica sino también por carta, ha ido en aumento.

Esta misma cadena de emisoras ofreció sus micrófonos a la Institución, de tal suerte que el viernes 19 de diciembre, con ocasión del Día Institucional de El Justicia de Aragón, realizó como ya sucediera el año pasado, el *Estudio de Guardia*, desde uno de los salones del Palacio del Justiciazgo. El programa contó igualmente con más de un centenar de espectadores que se acercaron hasta la sede de la Institución para presenciar en directo la realización del programa.

Por otra parte, hay que señalar que las páginas del suplemento dominical de *Heraldo de Aragón*, acogieron con regularidad una mini-sección titulada *Derechos*, confeccionada a partir de las informaciones obtenidas de la «*Guía de los Derechos de los aragoneses*», editada por este Justiciazgo en 1996.

SEGUNDA PARTE

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

CAPÍTULO I

Defensa de los derechos individuales y colectivos
reconocidos en el Estatuto de Autonomía

CONTENIDO DEL CAPÍTULO

El artículo 1 de la Ley 4/85, de 27 de junio, reguladora de la Institución confiere al Justicia la misión de llevar a cabo tres funciones. La primera, coincidente con la propia de todos los Ombudsman y Defensores del Pueblo, consiste en la «defensa de los derechos y libertades individuales y colectivas, reconocidas en el Estatuto». Del cumplimiento de dicha función durante el año 1997 trata el presente Capítulo.

Por otro lado, el artículo 20 de la Ley Reguladora impone la obligación de guardar la más absoluta reserva sobre las actuaciones que se llevan durante la sustanciación de la investigación. Por todo ello, la información contenida en este Capítulo, se refiere a las quejas archivadas durante el año 1997, realizadas bajo los siguientes principios: No identificar en el Informe a ningún ciudadano que hubiese planteado alguna queja; no identificar a las empresas por los mismos motivos; no señalar en el Informe ningún domicilio a los posibles efectos de evitar cualquier identificación.

Es decir, contiene este capítulo los 1204 Expedientes de queja que han sido objeto de archivo en 1997, pero no se mencionan en el mismo los 417 Expedientes de queja que siguen en estos momentos en investigación, y que están pendientes de Resolución.

La exposición de cada materia va precedida de un cuadro estadístico en que se hacen constar los expedientes incoados por la Institución sobre dichas materias a lo largo de 1997, así como los que se arrastraban pendientes de años anteriores. En la línea siguiente se van colocando las cifras de los expedientes que se han archivado durante 1997 sobre esa materia y la fecha de que procedía el Expediente. Por último, en la última línea se especifican los Expedientes que quedan por archivar a 31 de diciembre de 1997, y que son los que continúan en investigación.

1. AGRICULTURA, GANADERIA Y MONTES

AGRICULTURA, GANADERIA Y MONTES					
	1997	1996	1995	1994	TOTAL
Expedientes incoados	160	29	20	27	236
Expedientes archivados	19	29	20	27	95
Expedientes en trámite	141	0	0	0	141

En esta materia se ha detectado un considerable aumento de quejas, debido fundamentalmente a las situaciones creadas como consecuencia de la puesta en marcha de procesos expropiatorios para la transformación de tierras de secano en regadío.

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

Por otra parte, se han presentado quejas en materia de cotos deportivos de caza, así como numerosos casos de imposición de sanciones por circular por pistas forestales de montes propiedad de la Diputación General de Aragón.

Y por último, también señalar las presentadas en relación con la acción de deslinde de montes públicos con propiedades de particulares.

Los expedientes más significativos son los siguientes:

RETRASO EN DICTAR UNA RESOLUCIÓN (Expte. DII-18/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa al retraso en dictar una resolución en un expediente de reclasificación de un coto privado de caza, y dio lugar a una RECOMENDACION del siguiente tenor literal:

«Ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a que habiendo presentado alegaciones con fecha 5 de octubre al expediente de reclasificación del Coto Privado nº X, dentro del término municipal de Junzano, en la provincia de Huesca, oponiéndose a que las tierras de los firmantes y el terreno común del citado término municipal entraran a formar parte del coto deportivo, y negándose a que se constituyera ningún tipo de coto en dicho término municipal, se encontraban con que en diciembre del pasado año no se había resuelto el expediente, permitiéndose entretanto a los miembros de la Sociedad que constituye el repetido Coto deportivo cazar de manera provisional en sus tierras, ocasionándose importantes perjuicios económicos.

Habiéndose examinado el escrito de queja, se acordó admitirlo a supervisión, y dirigirse al Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones suscitadas en el mismo.

Con fecha 30 de enero del año en curso, el citado Servicio Provincial dio respuesta a nuestra solicitud mediante la remisión de un informe en el que se hacía constar lo que seguidamente se transcribe:

“La Ley 12/1992, de 10 de diciembre, de Caza, de la Comunidad Autónoma de Aragón, concreta las actuaciones en aplicación de dichas disposiciones transitorias.

En relación a la reclasificación de los cotos de caza el Decreto establecía un procedimiento específico para la transformación y reclasificación de los cotos existentes en ese momento para aquellos titulares que desearan acogerse al nuevo régimen establecido. En esta norma se determina que una vez solicitado por el titular la reclasificación del coto, el Departamento competente dictará resolución por la que se otorgará provisionalmente la reclasificación solicitada, abriéndose un periodo único de información pública por plazo de un mes, transcurrido el cual se reclasificaría definitivamente si no se han presentado alegaciones y si se han presentado se dará trasla-

do de estas al peticionario, confiriéndole trámite de audiencia y vista del expediente, al objeto de que pueda efectuar cuantas alegaciones considere oportunas, así como aportar los documentos que estime procedentes en apoyo de sus argumentos. Transcurrido dicho trámite corresponde a la Dirección General competente dictar la resolución competente.

En el caso del coto privado de caza nº X, el titular solicitó la reclasificación en base al citado Decreto. Siguiendo la tramitación del expediente se dictó resolución aprobatoria provisional, la cual permite seguir cazando al titular hasta la resolución de aprobación definitiva. En el periodo de información pública se presenta una única alegación en la que el reclamante substancialmente venía a decir que se oponía a que en su finca de 30 has. (enclave del coto) se pudiera cazar y por ello pedía la anulación del coto.

Puede entenderse claramente que la no cesión de 30 has, salvando los derechos de segregación de estas propiedades del coto, no pudieran impedir la legal constitución o reclasificación de un coto de caza de más de 1.000 has.

No obstante se han seguido los trámites de audiencia al titular, contempladas en el Decreto, aportando esta nueva documentación que incluía las firmas del resto de los propietarios.

De cualquier forma, a partir de que el coto fue reclasificado provisionalmente han existido todo tipo de contactos y reuniones tanto con el titular del mismo como por los reclamantes, buscando una solución consensuada. Ello ha impedido dictar con rapidez una resolución con carácter definitivo, si bien dado que se dispone en estos servicios centrales de toda la documentación, con carácter inmediato se va a dictar la citada resolución en la que, indudablemente, se contendrán las alegaciones formuladas y se fundamentará su admisión o no. En primer caso inevitablemente se ordenará al titular enclavar los terrenos en los que no dispongan de la correspondiente cesión y, por tanto, no se podrá cazar dentro de ellos.

En cuanto a permitir la caza en el coto, y dado que existía una resolución con carácter provisional su régimen es el mismo que en el resto de los cotos que se hallan en las mismas condiciones, es decir, cazar en temporada actual, pues de lo contrario sí que pudiera causar perjuicio al colectivo de cazadores.

Recordar que no está acreditado el daño económico al particular reclamante por cuanto no ha solicitado en sus terrenos la constitución de coto o la agregación de los terrenos a otro y en todo caso siempre habremos de referirnos a una afectación de unas 30 has.

Por último decir que nada consta en el expediente a efectos de alegaciones la oposición del Ayuntamiento a la cesión del monte comunal."

Del tenor de los precedentes hechos extraerse las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.— El artículo primero del Decreto 190/1994, de 13 de septiembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se concretan actuaciones en aplicación de las Disposiciones Transitorias de la Ley 12/1992, de 10 de diciembre, de Caza de Aragón, preceptúa que "al objeto de proceder a la reclasificación de los actuales cotos, los titulares de los mismos que quisieren acogerse al régimen de reclasificación establecido en el presente Decreto, deberán dirigir escrito al Servicio Provincial del Departamento competente, de la provincia donde radique el coto, solicitando la adscripción a alguna de las clases de coto previstas en el Título II de la Ley 12/1992, de 10 de diciembre, de esta Comunidad, en el plazo de dos meses a partir de la entrada en vigor del presente Decreto..."

Significándose, en su artículo segundo que una vez recibido el escrito aludido en el art. anterior, "el Departamento competente, verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa vigente, dictará resolución por la cual se otorgará provisionalmente la reclasificación solicitada".

Y disponiéndose en el párrafo 3º del siguiente artículo que una vez transcurrido el trámite de audiencia del titular o titulares del coto, "corresponde a la Dirección General competente dictar la resolución procedente, la cual deberá adoptarse en un plazo máximo de seis meses desde el inicio del expediente de reclasificación."

Pues bien, a la vista de lo expuesto nos vemos en la obligación de manifestar que, con independencia de lo afirmado por ese Servicio en el sentido de que en breve va a procederse a dictar resolución definitiva, lo cierto es que en el precepto antes reseñado se dispone que la resolución procedente deberá adoptarse en el plazo máximo de seis meses desde el inicio del expediente de que se trata, en este caso, de reclasificación de un coto. Y en el expediente que se aborda, no hay que olvidar que la iniciación del dicho expediente data ya del año 1994, habiendo transcurrido en exceso el plazo previsto a tal fin.

Segunda.— El art. 47 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común señala que "los términos y plazos establecidos en esta u otras Leyes obligan a las entidades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de asuntos, así como los interesados en los mismos", preceptuándose en los arts. 48 y 49 del mismo texto legal el cómputo de dichos plazos, así como el supuesto excepcional que, para determinados casos, se establece.

Tercera.— Igualmente, en el art. 42, punto 2. de la Ley 30/92, se prevé que "el plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulen por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable a cada caso. Cuando la norma de procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de tres meses. Cuando el número de solicitudes impida razonablemente el cumplimiento de los plazos previstos en el procedimiento aplicable o el plazo máximo de resolución, el órgano competente para instruir, o, en su caso, resolver solicitudes, podrá proponer una ampliación de los plazos que posibilite la adopción de una resolución expresa al órgano competente para resolver o, en su caso, al órgano jerárquico superior".

Cuarta.— De lo dicho se desprende inequívocamente que precitada Ley establece un plazo de resolución con carácter general, amén de expresar la necesidad de que los mismos sean cumplidos. En el asunto debatido se aprecia que el tan citado plazo viene establecido, como se ha manifestado en un expositivo anterior, por el Decreto 190/1994, de 13 de septiembre, de la Diputación General, disponiéndose en el mismo su propio plazo para resolver.

Aún cuando dicha Administración autonómica indique ahora que a la vista de los contactos y reuniones mantenidas tanto con el titular del mismo como con los reclamantes, no ha resultado posible dictar con rapidez una resolución con carácter definitivo, no podemos obviar que los mismos se fijan y establecen para ser acatados y cumplidos, y todo ello porque de no observarse se estaría creando una inseguridad jurídica, ya que determinados administrados tienen que estar a la espera de que la Diputación General tenga a bien el resolver.

Por todo ello, y a la vista de que se aprecia una patente dilación respecto del cumplimiento de los plazos previstos por la normativa general y específica para dictar resolución, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, regu-

ladora del Justicia de Aragón, considero conveniente recomendar a esa Administración Autonómica el que cumpla en lo sucesivo con la obligación de dictar las resoluciones que procedan dentro de los plazos previstos al efecto, y en relación al concreto caso objeto de este expediente, que sin demora materialice el propósito anunciado en el informe trasladado a esta Institución.»

Respuesta de la Administración

La Recomendación fue aceptada por el Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, al indicar textualmente que «con relación al expediente se ha procedido ya a su Resolución por parte de la Dirección General del Medio Natural. No obstante, estoy de acuerdo en sus conclusiones en cuanto al retraso de la Resolución de dicho expediente, sin dejar de tener en cuenta, eso sí, las especiales características del mismo y sus factores ajenos a este Servicio que ha influido en el retraso. De cualquier manera es voluntad de este Servicio Provincial y siguiendo sus recomendaciones, acelerar en la medida de nuestras posibilidades la tramitación de cualquier expediente de este tipo para evitar así la inseguridad jurídica que pueda llegar a crearse».

CLASIFICACIÓN DE VÍAS PECUARIAS (Expte. DII-884/1996-9)

«Ante la perentoria necesidad detectada por esta Institución, respecto a garantizar por parte de los órganos competentes de la Comunidad Autónoma de Aragón la permanencia, debido uso y adecuada defensa de las vías pecuarias que discurren dentro del ámbito competencial de esta Comunidad, se entendió oportuno iniciar un expediente de oficio, con la confianza puesta, en suma, en que V.E. y los distintos órganos, servicios y dependencias de ese Departamento de Agricultura y Medio Ambiente serían receptores de las aspiraciones y finalidades que con esta decisión se persiguen.

Habiéndose publicado la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, necesariamente hubo de observarse que en su Disposición adicional primera se venía a prevenir, bajo una rúbrica tan significativa por su propia literalidad como la de «*Clasificación urgente de las vías pecuarias no clasificadas*», que, «*Las vías pecuarias no clasificadas conservan su condición originaria y deberán ser objeto de clasificación con carácter de urgencia*».

Y todo ello sin perjuicio del contenido formal y material del cuerpo completo de precitada Ley, y de que en su Disposición adicional tercera, apartado 1., se dispone que «*El uso que se dé a las vías pecuarias o a los tramos de las mismas que atraviesen el terreno ocupado por un Parque o una Reserva Natural estará determinado por el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y, además, en el caso de los Parques, por el Plan Rector de uso y gestión, aunque siempre se asegurará el mantenimiento de la integridad superficial de las vías, la idoneidad de los itinerarios, de los trazados, junto con la continuidad del tránsito ganadero y de los demás usos compatibles y complementarios de aquél*».

A su vez, con ocasión de alguna puntual queja, en la que se suscitó el tema relativo a las vías pecuarias, esta Institución pudo comprobar que, en la práctica, pueden ser muy escasas las vías pecuarias que al momento presente puedan encontrarse «clasificadas» en nuestro ámbito territorial.

Y en razón a todas las circunstancias expuestas, considerando que para valorar debidamente la situación al respecto que efectivamente concurra, se precisaba contar con la infor-

mación más completa posible, solicité de V.E. el que se nos proporcionara, en todos los extremos que sus servicios y personal competente pudieran considerar adecuados o útiles para la finalidad perseguida, y de manera muy particular, acerca del estado actual de las vías pecuarias en Aragón, medidas adoptadas o en estudio sobre el cumplimiento de las Disposiciones adicionales precitadas, así como en relación a la Proposición no de Ley núm. 51/95-IV, sobre vías pecuarias, y respecto de los tres puntos recogidos en ella, en los términos que pueden leerse en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón nº 13, de 27 de noviembre, por el que las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a fin de que:

1. *Vigile e investigue las ocupaciones no autorizadas de las vías pecuarias, tanto las realizadas por particulares, formalizando las oportunas reclamaciones extrajudiciales o judiciales, como las protagonizadas por las Administraciones Públicas — Gobierno Central o Diputaciones Provinciales—, exigiendo o la reposición de la vía o un desvío de trazado que garantice la continuidad del tránsito ganadero y sus usos complementarios.*

2. *Actualice la catalogación y clasificación de las vías pecuarias de nuestra Comunidad Autónoma, su deslinde y amojonamiento, así como la desafectación si fuera pertinente.*

3. *Proceda al estudio y consideración de las tradicionales vías pecuarias desde la óptica actual del Estado de bienestar, analizando su compatibilidad con el senderismo, caza, cicloturismo, cabalgada u otras prácticas deportivas y su conexión con la promoción del turismo rural y ordenación del territorio, planificando la política a seguir en esta materia y creando o modificando el trazado de dichas vías, de manera que constituyan auténticos corredores ecológicos, al servicio de muy diversos fines y entre ellos el desarrollo sostenible.*

Pues bien, hasta la fecha actual no se ha recibido contestación alguna a nuestra solicitud, si bien es cierto atendiendo a la realidad práctica, que habida cuenta de la complejidad del tema no creemos hubiera resultado fácil dar una pronta respuesta al mismo.

No obstante, considero conveniente indicarle lo siguiente:

Primero.— El artículo 149.1.23 de nuestra Carta Magna reserva a la Administración Central la competencia para dictar la legislación básica en montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias, dejando en el artículo 148.1.7 las restantes competencias a la posible asunción por las Comunidades Autónomas.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, en su art. 35.1.12ª establece que corresponde a nuestra Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias, de acuerdo con la ordenación general de la economía.

Segundo.— El artículo 3 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, establece el marco de las finalidades que la actuación de las Comunidades Autónomas sobre vías pecuarias ha de perseguir, y que son los siguientes:

a) *Regular el uso de las vías pecuarias de acuerdo con la normativa básica estatal.*

b) *Ejercer las potestades administrativas en defensa de la integridad de las vías pecuarias.*

c) *Garantizar el uso público de las mismas tanto cuando sirvan para facilitar el tránsito ganadero como cuando se adscriban a otros usos compatibles o complementarios.*

d) *Asegurar la adecuada conservación de las vías pecuarias, así como de otros elementos ambientales o culturalmente valiosos, directamente vinculados a ellas, mediante la adopción de las medidas de protección y restauración necesarias.»*

Y en el párrafo 2 de este precepto legal se autoriza al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación para instrumen-

tar las ayudas económicas y prestar asistencia técnica en orden a lograr tales fines.

Una de las novedades que prevé la Ley 3/1995, de 23 de marzo de Vías Pecuarias —art. 3.c)— es el garantizar el uso público de las dichas vías tanto cuando cumplan estrictamente su finalidad de facilitar el tránsito ganadero como cuando se adscriban a otros usos compatibles con el mismo pero que directa o indirectamente, se orienten a la conservación de la naturaleza y de los recursos naturales.

Así, tal y como afirma V.M.V. en el estudio en el que aborda el tema de las vías pecuarias *“al uso tradicional de la vía pecuaria como itinerario por donde discurre el ganado en su normal desplazamiento, el nuevo texto legal ha añadido la posibilidad de usos compatibles y complementarios al mismo, constituyendo una de las novedades más significativas de la nueva normativa al convertir las vías pecuarias en un instrumento más al servicio de la política de conservación de la naturaleza”*.

Tercero.— Y es en el artículo 5 de esta Ley en el que se significa que corresponde a las Comunidades Autónomas:

“a) El derecho y deber de investigar la situación de los terrenos que se presuman pertenecientes a las vías pecuarias.

b) La clasificación.

c) El deslinde.

d) El amojonamiento

e) La desafectación.

f) Cualesquiera otros actos relacionados con las mismas.”

Cuarto.— Por último, y reiterando que esta Institución no desea entrar a señalar la forma y modo en que debiera llevarse a cabo el cumplimiento del estudio antecitado, por cuanto corresponde a los servicios técnicos competentes de la Diputación General de Aragón el informe en esta materia, y la finalidad perseguida por esta Institución ya ha quedado puntualizada precedentemente, recomiendo a V.E. que, dentro de las posibilidades materiales y personales, se procure agilizar el estudio para instrumentar los medios técnicos y jurídicos que permitan dar cumplimiento y dotar de efectividad al mandato insito en las Disposiciones citadas a lo largo de este escrito.»

Respuesta de la Administración

La Recomendación fue aceptada por el Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón.

DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN (Expte. DII-671/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a las trabas y obstáculos por parte de un Ayuntamiento para acceder a un expediente administrativo, y dio lugar a una SUGERENCIA en los siguientes términos:

«Ha tenido entrada en esta Institución escrito de queja que ha quedado registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hace alusión a D. X y a Dña. Y no se le permite el acceso a diversos expedientes municipales, al parecer por no encontrarse presente el Sr. Alcalde de esa corporación municipal.

Habiendo examinado el expediente de queja, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la corporación municipal que Ud. preside con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en ella.

Con fecha 5 de septiembre del año en curso, el Ayuntamiento de Mainar dio respuesta a nuestra solicitud mediante la remisión de un informe en el que se hace constar, en lo que interesa, lo siguiente:

“... Para el supuesto de que la queja viniera originada como consecuencia de la comparecencia personal que los Sres. solicitantes el pasado 9 de julio en el que solicitaron la exhibición de los expedientes en 1. composición y funcionamiento del Coto de Caza, y 2. adjudicación de M.E. nº 7, ponemos de manifiesto lo siguiente:

1. Lo solicitado en dicha comparecencia personal no es sino reiteración de anteriores solicitudes que ya habían sido informadas y resueltas cumplidamente, sin que los interesados interpusieran recurso alguno en el supuesto de que estuvieran disconformes.

2. Sobre el asunto de coto de caza, les informo que el Sr. H. lleva varios años sin retirar su tarjeta personal ni abonar los recibos correspondientes tal y como figura en la Resolución del Pleno de 17 de abril de 1997 que le fue notificada como consecuencia de otra de sus solicitudes.

3. Sobre el asunto de la C/ M. E., los Sres. X e Y han sido reiteradamente informados que se trata de documentación de 1985, la cual fue oportunamente anunciada y publicada en los BB.OO.PP. de Zaragoza de 18 de enero y 3 de abril de 1985, elevada a escritura pública el 12 de diciembre de 1986 e inscrita en el Registro de la Propiedad en enero de 1987...”

Por otra parte, obra en el expediente abierto en esta Institución una copia de la comparecencia fechada el 8 de julio de los corrientes del siguiente tenor literal:

“Ante mí, el Secretario, comparece D. X, mayor de edad.... y Dña. Y...., y al amparo del art. 35 de la Ley de Procedimiento Administrativo, solicitan la exhibición de los siguientes expedientes:

A) Composición y funcionamiento del Coto de Caza.

B) Adjudicación de M.E., nº 7.

C) Demás expedientes abiertos por los comparecientes en reclamaciones anteriores.

Por el Sr. Secretario se deniega el acceso a los expedientes hasta que no esté presente el Sr. Alcalde.”

Pues bien, como consecuencia de esta última afirmación se ha considerado conveniente formular las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.— La determinación del significado del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, su alcance y eficacia, constituye una materia de gran trascendencia no sólo desde el punto de vista de los ciudadanos en general e interesados en un procedimiento concreto, sin también desde la propia Administración Pública que, como garante de un actuar conforme a la Ley y al Derecho —art. 103.1 de nuestra Norma Suprema—, no puede obviar este mandato constitucional. Esto es, se trata de conjugar el derecho subjetivo de acceso a los principios objetivos de transparencia y publicidad que debe presidir el buen funcionamiento de la Administración.

Segunda.— El art. 105.b) de nuestra Ley de leyes señala que la ley regulará *“el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”*.

Esta previsión del art. 105, se incorpora a la relación de los derechos de los ciudadanos que contiene el apartado h) del art. 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, objeto de pormenorizado desarrollo en los arts. 37 y 38 del mismo cuerpo legal.

La doctrina considera que los precitados arts. 35 h) y 37, a pesar de su sintonía sobre el mismo derecho, difieren en un aspecto sustancial, cual es el de alcance de su contenido, siendo así que el primero engloba al segundo, teniendo un marcado carácter de principio general.

A tenor de lo dispuesto en el art. 35.h) de la Ley 30/1992, los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen derecho "al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en éstas u otras leyes". Precepto éste que resulta directamente aplicable al supuesto que nos ocupa, ya que los interesados solicitaban acceder a una documentación obrante en ese Ayuntamiento.

Por otra parte, y al hilo de lo expuesto, el art. 37.1 de la Ley de constante referencia señala que "los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud", y en relación a los que no lo estuvieren, el derecho a la información corresponde a quienes ostentaren un interés directo, o el contenido de la misma pudiera afectar de manera inmediata a la esfera de sus intereses. Artículo que, como se ha dicho anteriormente, se promulga con la expresa intención de dar cumplimiento al encargo que la Constitución, en su art. 105.b), hace al legislador para que éste regule el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, con las salvedades allí mismo establecidas.

Este artículo 37, en sus apartados 2, 3, 4 y 5 establece una serie de limitaciones al derecho de acceso a registros y documentos, sin que ninguna de ellas sea aplicable al supuesto analizado.

Por ende, se considera que ese Ayuntamiento está obligado a observar el contenido de este precepto y actuar en consecuencia con el mismo, sin que a ninguna Administración le sea dable el denegar u obstaculizar temporalmente la información requerida en un supuesto cual el descrito, aun cuando se haya podido acceder o se haya accedido a la misma en distintas ocasiones o por otros medios (Boletines Oficiales, Registros Públicos..).

Tercera.— Por último, este derecho de acceso conlleva, tal y como prevé el art. 37.8 de la Ley 30/1992, el de obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración; previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas. Es decir, que una vez conseguido el derecho de acceso a los documentos que se desee consultar, los particulares podrán pedir, y la Administración no puede negarles, copia o certificados de los documentos examinados, de tal forma que este derecho de acceso se conforma por la visualización de los citados documentos y por la obtención de reproducciones de su contenido.

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 tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resulten aplicables, se proceda a facilitar la información solicitada a los ciudadanos por los medios instrumentales legítimamente procedentes, y en todo caso, recordar a ese Ayuntamiento que cuando sea denegado el ejercicio de este derecho, se ha de proceder a dictar resolución motivada sobre tales solicitudes o peticiones.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Mainar nos dio traslado del acuerdo adoptado por el Pleno de ese Ayuntamiento, cuyo tenor literal era el siguiente:

«El Pleno, previa deliberación al respecto y por unanimidad de todos los asistentes, acuerda resolver la desestimación de lo solicitado por ser reiteración de solicitudes anteriores que

fueron informadas, resueltas, notificadas, consentidas y, en consecuencia, firmes...»

CONCENTRACIÓN PARCELARIA (Expte. DII-787/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la prestación de los servicios técnicos-agronómicos de una empresa particular en un procedimiento de concentración parcelaria, y dio lugar a una SUGERENCIA del siguiente tenor literal.

«Con relación al escrito de queja presentado por el propietario núm. 495 de la zona de concentración parcelaria de Bujaraloz-Subperímetro de Regadío (Sector IX de Monegros II), y una vez analizada la respuesta que se ha facilitado a nuestra solicitud de información, me permito señalarle que si bien una empresa particular, cual la que se señala en el escrito de usted, puede estar perfectamente legitimada para la prestación de los servicios técnico-agronómicos precisos, sugiero que se tenga un especial cuidado en que en todo cuanto conlleve ejercicio de facultades administrativas o de impérium reservadas a la Administración, sea cumplida por ésta, puesto que si bien en la preparación de determinados documentos propios puede colaborar una empresa particular, el estudio y ponderación de determinados aspectos no puede desgajarse del recto ejercicio de competencias, defiriéndolo a cualquier empresa particular por adjudicataria de la Administración que pudiera ser, sin perjuicio de que, cuando a más se dice que no es definitivo hasta que no adquiera firmeza, la propia notificación debe ser cumplida por órgano administrativo o funcionario, por muy acto administrativo de trámite de que se tratare.

Y todo ello aún cuando reconocemos que en este concreto caso, al parecer, se ha dado cumplimiento a lo previsto en los arts. 207 a 211 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.»

Respuesta de la Administración

La Sugerencia fue aceptada por el Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón.

2. ECONOMÍA Y HACIENDA

ECONOMÍA Y HACIENDA					
	1997	1996	1995	1994	TOTAL
Expedientes incoados	160	29	20	27	236
Expedientes archivados	19	29	20	27	95
Expedientes en trámite	141	0	0	0	141

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

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

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

Igualmente hay que señalar las presentadas en relación con la gestión del Impuesto de Bienes Inmuebles, y la falta de coordinación que se produce, en ocasiones, entre el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria y los Ayuntamientos, aunque hemos de precisar que la colaboración del Ayuntamiento de Zaragoza en estos casos, ha mejorado ostensiblemente.

Conviene significar que se ha producido un aumento de quejas con relación a la disconformidad de los ciudadanos en cuanto a la cuantía, así como al procedimiento, de las tasas y contribuciones especiales que les giran las diferentes Administraciones Públicas por los servicios prestados y las obras realizadas.

Los expedientes más significativos son los siguientes:

CONVENIENCIA DE GIRAR RECIBOS INDEPENDIENTES EN UN SOLAR QUE ANTERIORMENTE FUE UNA EDIFICACIÓN (EXPTE. DII-67/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que únicamente a una ciudadana de esta localidad le era notificada la liquidación correspondiente al Impuesto sobre Bienes Inmuebles por un solar propiedad de ocho más, y se veía abocada a pagar la totalidad de la deuda ya que desconocía los datos de los otros copropietarios, y dio lugar a una SUGERENCIA del siguiente tenor literal:

«Ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja que ha quedado registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hace alusión a que en su día, X adquirió un local en el edificio sito en C/B. nº 75 de esta localidad, que posteriormente fue declarado en estado de ruina, por lo que acudió a las oficinas correspondientes con el objeto de regularizar la situación. Y por ello, en la actualidad, ese Ayuntamiento está girándole las liquidaciones tributarias del Impuesto de Bienes Inmuebles, de naturaleza urbana, a su cargo, y ahora recayentes en el solar sito en la dirección antes indicada, siendo que el dicho solar, que en definitiva era soporte físico de nueve fincas, pertenece a ocho personas más, y el reclamante desconoce los datos de las mismas.

Habiendo examinado el citado escrito de queja se resolvió admitir el mismo a mediación, y dirigirse tanto al Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria como a la corporación municipal zaragozana con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en ella.

Con fecha 21 de febrero, la Gerencia Territorial del Catastro de Zaragoza dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, mediante la remisión de un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

“En fecha 9 de diciembre de 1993 se interpuso por X, en su nombre y en representación tácita (sic) de los otros ocho copropietarios restantes de la finca de C/B., 75, petición solicitando la rectificación del Catastro Urbano, en el sentido de que causara baja en la construcción de la finca por encontrarse en estado ruinoso.

Según informe técnico del Área de Urbana, de 4 de julio de 1994, se da cuenta de la baja de la construcción, por haber sido derribada durante el año 1991, asignando nuevo valor catastral, correspondiente al solar resultante y con efectos desde el 1 de enero de 1992, que quedó fijado en 2.771.030 ptas.

La titularidad catastral que se asigna al inmueble viene atribuida a X y ocho más, en razón a la copropiedad ordinaria que ostentan sobre el solar, siendo los sujetos pasivos los siguientes:

*G., J. (00-EX)
B., F. (00-YD)
B., F. (00-YI)*

P., M.A. y otras (01-DR)

N. E., B. (01-IZ)

B., F. (01-YN)

E., J. (02-DR)

V., C. (02-IZ)

D., E. (03-IZ)

Y., J. (03-DR)

C., T. (04-IZ)

(Como titulares de los pisos y locales demolidos).

En cuanto a la tributación del solar como un solo hecho imponible, no susceptible de división, viene fundamentada de acuerdo con la consideración que la Ley del Impuesto da a los bienes inmuebles de esta naturaleza, y estar conceptualizado el terreno como solar urbano.

El supuesto de concurrencia de dos o más titulares en el hecho imponible viene contemplado en la Ley General Tributaria, estableciéndose en dicha norma que la solidaridad de la obligación tributaria frente a la Hacienda Pública.

No obstante, debe hacerse constar que la cuestión suscitada es materia concreta de la gestión recaudatoria del Impuesto, que viene atribuida al Ayuntamiento de Zaragoza, por lo que resultaría el Órgano competente para dilucidar sobre la forma del pago de la deuda.”

Por otra parte, con fecha 11 de marzo, el Área de Hacienda y Gestión Tributaria del Ayuntamiento de Zaragoza dio también respuesta a nuestra solicitud, trasladando un informe en el que se indicaba lo siguiente:

“Que la competencia para la asignación de titularidades a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, es de competencia exclusiva del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, procediendo el Ayuntamiento únicamente a la emisión de liquidaciones a nombre de quien catastralmente figure en el Padrón.

Si la titularidad es de varias personas, será en última instancia dicho órgano quien tendrá que pronunciarse sobre dicho punto, si bien, parece ser criterio del mismo no desglosar el nº fijo asignado a un inmueble, en tantos como propietarios del mismo figuren.

Es por ello que cualquier aclaración sobre este punto deberá ser informada por la Gerencia Territorial, ya que el Ayuntamiento, no tiene competencias en esta materia.”

Pues bien, nos encontramos con que ni el Ayuntamiento, ni el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria dan una solución al tema, siendo que lo que realmente acaece aquí, independientemente de otras circunstancias, es que un concreto ciudadano se ve abocado a pagar la totalidad de la deuda ya que desconoce cualquier tipo de dato identificativo sobre los otros ocho administrados, siendo que además, tienen que ser conocidos por el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria y por el Ayuntamiento de Zaragoza, aunque sólo sea porque antes de la baja por ruina de la construcción obviamente los recibos corresponderían a cada uno de los apartamentos, y la prueba de ello es que en las propias actuaciones administrativas del catastro figuran los nombres.

Por ello, del tenor de los precedentes hechos y circunstancias concurrentes en el asunto que nos ocupa, podemos extraer las siguientes consideraciones:

Primera.— El artículo 77.1 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales dispone que *“el impuesto se gestiona a partir del Padrón del mismo que se formará anualmente para cada término municipal y que estará constituido por censos comprensivos de los bienes inmuebles, sujetos pasivos y valores catastrales separadamente para los de naturaleza urbana y*

rústica. Dicho padrón estará a disposición del público en los respectivos Ayuntamientos.”

Segunda.— Por todos es sabido y conocido que el catastro se elabora en función de los datos que establece el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria y valoraciones consecuencia de la Ponencia de Valores que dicho órgano incardinado en la Administración Estatal aprueba, y los Ayuntamientos en aplicación de la operativa liquidatoria prevista en la Ley de Haciendas Locales se limita a liquidar, siendo que característica básica del Padrón es su dependencia del Catastro, o expresado en otros términos, el Padrón es la reproducción a nivel municipal de los datos catastrales existentes en cada municipio.

Tercera.— Llegados a este punto, no silenciaremos que aun cuando, en este concreto caso, se nos dice que la responsabilidad es solidaria frente a la Hacienda Pública, y debiendo existir, como así nos lo ha manifestado el Ayuntamiento en diversas ocasiones, coordinación entre el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria y esa corporación municipal, lo cierto es que se conocen los datos sobre los otros copropietarios, y creo que hemos de ser acordes en considerar que no parece que resulte difícil el que se procure girar recibos en su parte a cada uno de ellos, ya que nos encontramos ante un típico caso en que los datos preexistentes y dimanantes de la revisión catastral (lo edificado subsiste hasta el año 1991) al momento de las aprobaciones de la Ponencia de Valores serán los mismos, con la sola precisión de que antes de que se apruebe una nueva Ponencia, es decir, en el interin entre la anterior y la aprobada en el año 1996, es cuando se suscita el problema ahora detectado.

Este problema merece todo el respeto y comprensión por parte de cualquier Administración Tributaria, y los datos no sólo es que se posean, sino que están y son propios de la Administración Municipal.

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, y en base fundamentalmente en base a las circunstancias concurrentes, considero conveniente sugerir a V.I. el que en orden a facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias a este contribuyente, e igualmente facilitar el pago de la deuda, se estudie la posibilidad de girar en este específico caso los recibos independientes, ya que en este concreto supuesto los datos los tiene en sus archivos, y lo contrario sería situar en indefensión al ciudadano.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Zaragoza, en respuesta a la Sugerencia formulada nos dio traslado de un informe del siguiente tenor literal:

«La cuestión planteada y sobre la que se solicita información, en una cuestión recaudatoria, cuya competencia corresponde al Servicio de Recaudación de este Excmo. Ayuntamiento, ya que el Servicio de Gestión Tributaria únicamente tiene competencias en materias liquidatorias, reproduciendo y ejecutando en sus propios términos las resoluciones adoptadas por el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, órgano competente en cuanto a la confección y mantenimiento del padrón y de los datos catastrales.

Siendo, por tanto, materia recaudatoria, fue remitida para informe la cuestión planteada a dicho Servicio, quien, textualmente informa lo siguiente:

Primero: Que por parte del Servicio de Recaudación se debe proceder a recaudar las cuotas correspondientes en las condiciones emitidas por el órgano liquidador.

Segundo: Que al haberse remitido el recibo únicamente a nombre de B.AL., F., debe seguirse el procedimiento recaudatorio contra el mismo.

Tercero: Que aunque se hubiese emitido tal y como figura en los datos de Catastro Urbana —datos de cargo—, a nombre de X, y ocho más, todos ellos son responsables solidarios de la deuda total, por lo que el admitir el cobro a uno de ellos en la parte proporcional que le correspondiese en base a su cuota de participación no le liberaría de la responsabilidad del resto de la deuda, por lo que desde el Servicio de Recaudación debería continuarse el procedimiento contra el mismo.

Aún no compartiendo como Servicio de Hacienda y Gestión Tributaria la rigidez del criterio expuesto por el Servicio de Recaudación, se ha de estar a la cuestión competencial que hace que su opinión prime sobre la nuestra en un supuesto como el presente.”

Pues bien, a la vista de la respuesta obtenida, se consideró preciso elevar una nueva SUGERENCIA en los siguientes términos:

“Habiendo recibido en fecha 13 del presente mes, el escrito de V.I. de la misma fecha, al que se adjunta el informe evacuado en 9 de junio de 1997 por la Jefatura de la Sección de Impuestos Inmobiliarios del Servicio de Hacienda y Gestión Tributaria, a la vista de su contenido, lo primero que llama la atención es que, en base a la presuposición de que la cuestión que se planteaba era una cuestión recaudatoria, advirtiendo que la solicitud de información de esta Institución fue remitida para informe al Servicio de Recaudación, el suscrito por la Sección de Impuestos Inmuebles procede a transcribir —textualmente puntualiza—, lo informado por el Servicio de Recaudación, puntualizándose seguidamente lo siguiente: “*Aún no compartiendo como Servicio de Gestión Tributaria la rigidez del criterio expuesto por el Servicio de Recaudación, se ha de estar a la cuestión competencial que hace que su opinión prime sobre la nuestra en un supuesto como el presente*”.

Como ya se indicaba en la Sugerencia que ha dado lugar a aludida respuesta, encontrándose el edificio en cuestión en la calle B. nº 75, la finca quedó en estado de ruina y hubo de ser demolida, con lo que obviamente no correspondía incluir en el monto total la parte correspondiente a la edificación, pero habría de entenderse subsistente la valoración resultante en la ponencia del suelo. Y el reclamante en queja puso de manifiesto esta circunstancia, ante la que la reacción y consecuencia fue la de, en lugar de seguir librando y expidiendo ocho recibos, a quien había “dado la cara” poniendo de manifiesto el cambio producido, y por tanto, a nuestro entender, hubiera asimismo debido merecer la consideración de colaborador con la Administración, se le giró a su nombre, con la coletilla de ocho más, un único recibo y se exige el que afronte por sí el abono del importe como responsable único de hecho ante la Administración Tributaria.

En tales circunstancias, y atendiendo sobre todo a criterios sociales que esta Institución tiene muy en cuenta, y de posibilidades reales y materiales de los ciudadanos, el asunto fue admitido a mediación, entendiéndose que debía en su función esta Institución, de colaborar en la superación de lo que para esa concreta persona se presentaba, por sus circunstancias, como muy grave problema, con toda la comprensión que permitiera la búsqueda y concreción de posibles soluciones superadoras dentro de la legalidad. Ello, porque entendemos, además, que la Administración que V.I. preside tiene como función principal, al igual que con carácter general cualquier Administración Pública, la satisfacción de las necesidades materiales, dentro del marco de sus competencias, actuando como órgano caracterizado por la unidad en la imputación, sin que puedan

existir discrepancias o distintas valoraciones contrapuestas en los distintos órganos que la integran, y sin que dichas discrepancias puedan colocar a los ciudadanos en situaciones desfavorables, cuando la propia Administración tiene los medios y está habilitada para superarlas.

En suma, hemos de entender que, encontrándonos ante una figura impositiva de las conocidas como de gestión compartida, y siendo así que como consecuencia de la alteración física, le solicitamos informe, y no se aprecia dificultad insuperable para, sencillamente, detraer en cada recibo que antes se hiciera por suelo y edificación, lo correspondiente a edificación, siendo que se conocen los datos identificativos sobre los otros ocho administrados.

La diferencia de criterios entre dos dependencias de una misma Administración, no creemos, conocedores de la función de la Corporación que V.I. preside para los problemas de los ciudadanos más desfavorecidos, pueda ser obstáculo insalvable para la superación del asunto que nos ocupa. Y por ello hemos considerado oportuno formular a V.I. la siguiente sugerencia:

Que en relación al concreto asunto objeto en su día de la queja admitida a mediación por esta Institución, se estudien y planteen los medios técnicos y jurídicos que permitan que a cada titular dominical que lo era en apartamentos independientes cuando se aprobó la ponencia de valores y el Censo de Urbana, se le libren y expidan liquidaciones y les sean puestos al cobro recibos correspondientes al valor del suelo resultante y atribuido a cada uno, por IBI, y que en general, se procure por ese Ayuntamiento que cuestiones competenciales entre diversas dependencias sean superadas de la manera que, sin merma de la más estricta legalidad en ningún caso, resulten más accesibles y menos perjudiciales para el ciudadano.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Zaragoza admitió las Sugerencias, ya que se procedió a girar los recibos en concepto de I.B.I. de forma individualizada.

PRESCRIPCIÓN DE DEUDAS TRIBUTARIAS (Expte. DII-765/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la prescripción de una deuda tributaria, y dio lugar a una SUGERENCIA del siguiente tenor literal:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se aludía, entre otras cuestiones, a que con fecha 9 de septiembre del pasado año, a la reclamante le había sido notificada una providencia de apremio en concepto de saneamiento y abastecimiento de agua-recogida de basuras del ejercicio 1.991 (clave recaudatoria AC-X, nº de recibo Y, nº fijo Z), por un importe que ascendía a la cantidad de 19.503 pesetas de principal, más el recargo e intereses de demora correspondientes.

Una vez examinado el escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigirse a esa corporación municipal zaragozana con la finalidad de que nos informara sobre la cuestión suscitada en la misma.

Pues bien, el Servicio de Recaudación Ejecutiva, en contestación a nuestra solicitud nos ha dado traslado de un informe en el que se hace constar lo siguiente:

“Que se encuentra pendiente de pago a nombre de X, recibo de Saneamiento y Abast. Agua Basuras, Póliza: B. cuyos datos de identificación son:

Finca: E.B., 19.

CLAVE PERIODO RECIBO IMP. PRINC. FINALPº VOLUNTA.
AC-50-91 91 22526-7 19.503 15-04-91

Corresponde a un recibo del anterior recaudador cuyos datos son:

CLAVE RECIBO
AC-01-9 152799-8

Notificaciones:

— Notificada providencia de apremio EJ-1-96 Nº 89422-3 por acuse de recibo habiendo sido firmada con fecha: 9-septiembre-1996.

Se adjuntan fotocopias:

— Recibo pendiente de pago.

— Recibo anterior recaudador.

— Notificación providencia de apremio.”

Una vez examinadas las precedentes actuaciones, podemos extraer las siguientes consideraciones jurídicas.

Primera.— El derecho de la Administración a determinar la deuda tributaria mediante la práctica de la liquidación es un derecho temporalmente limitado, y así, el artículo 64 de la Ley General Tributaria señala que prescribe a los cinco años la acción para exigir el pago de las deudas tributarias practicadas, siendo que en su precepto siguiente se prevé que la dicha prescripción comenzará a contarse desde la fecha en que finalice el plazo de pago voluntario.

Esto es, tal y como nos ha informado el Servicio competente del propio Ayuntamiento de esta localidad, el recibo de que se trata corresponde al ejercicio del año 1991, la finalización del periodo voluntario es en fecha 15 de abril de 1991, y la notificación de la providencia de apremio se lleva a cabo el día 9 de septiembre del año 1996, por lo que, ante el silencio de la propia Administración sobre la concurrencia de otras circunstancias, podemos concluir afirmando que ha entrado en juego el instituto prescriptorio al haber transcurrido en exceso el plazo señalado a tal fin.

Segunda.— De conformidad con el artículo 62.4 del Reglamento General de Recaudación, la prescripción ganada extingue la deuda, y en el art. 67 de la Ley General Tributaria se dispone que la prescripción se aplicará de oficio, sin necesidad de que la invoque o excepcione el sujeto pasivo, por lo que debe revocarse la Providencia de Apremio y disponer el archivo del expediente.

Tercera.— El artículo 105 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, establece que la administración podrá revocar en todo momento sus actos, expresos o presuntos, no declarativos de derechos y los de gravamen, siempre que tal revocación no sea contraria al ordenamiento jurídico.

Por todo ello, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formularle sugerencia en el sentido que deje sin efecto las actuaciones seguidas frente a la reclamante, revocándose la citada Providencia de Apremio relativa a recibo de saneamiento y abastecimiento de agua-recogida de basuras del año 1.991, por estimar y entenderse que es patente en este caso, y ello se reitera ante el silencio por parte de la Administración de otras circunstancias que las proporcionadas en su informe, que toda obligación tributaria por impago del recibo ha prescrito.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento contestó aceptando la Sugerencia ya que estimó que se había producido la prescripción del derecho de la Administración al cobro de la deuda por el transcurso de más de cinco años entre el fin de periodo voluntario y la inmediata notificación interruptiva.

TASA POR PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALCANTARILLADO (EXpte. DII-197/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que determinados vecinos de Montalbán, aun cuando sus viviendas no tenían conexión con el servicio de alcantarillado, se veían obligados a satisfacer la tasa correspondiente por tal servicio, y dio lugar a una SUGERENCIA del siguiente tenor literal:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a la disconformidad manifestada por distintos contribuyentes del municipio de Montalbán con los recibos girados en concepto de prestación del servicio de agua potable y de las tasas por servicio de alcantarillado. Y en concreto, los firmantes significaban que, con respecto a la prestación del servicio de alcantarillado, en sus casos no se da la existencia del hecho imponible necesario para que nazca la obligación de contribuir, ya que no se benefician de la prestación efectiva de este servicio de alcantarillado.

Una vez examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigirse a esa corporación municipal con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones suscitadas en la misma.

Con fecha 8 de mayo, esa corporación municipal dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe en el que, con respecto a la prestación del servicio de alcantarillado, se hace constar lo siguiente:

“... como indica la Ley 8/1989 de 13 de abril (Ley de Tasas y Precios Públicos), estudiadas las partidas presupuestarias, cada uno de ellos del ejercicio de 1995 para 1996 (memoria económico-financiera), resulta de la misma un déficit muy superior entre ingresos y gastos a favor de estos últimos.

Asimismo como implica y deja muy claro el art. 6.º de la citada Ley 8/1989 de 13 de abril:

‘Las Tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de Derecho Público, que se refieran, afecten o beneficien a los sujetos pasivos, cuando concurren las dos siguientes circunstancias:

a) Que sean de solicitud o recepción obligatoria por los administrados.

b) Que no puedan prestarse o realizarse por el sector privado...’

Asimismo, como indica el art. 34 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, y recogen las Normas Subsidiarias Municipales y provinciales en suelo urbano, la obligatoriedad de la red de saneamiento, como garantía de tranquilidad, seguridad y salubridad públicas.

En cuanto a los costes del servicio de alcantarillado que se acumulan año tras año (deficitarios), se hallan las reparaciones, que en Montalbán con el subsuelo existente se han convertido en un continuo goteo y se han realizado con personal municipal o con empresas de reparaciones, atascos, obras de vigilancia de redes, cambio de tubería gasto por importes que han ascendido...

El Ayuntamiento, ha abonado a la compañía Fomento de construcciones y contratas, facturas de limpieza de alcantarillado por valor de 1.890.000 pesetas de horas de limpieza de las mismas.

Todo ello es prestación del servicio de alcantarillado.

Todo ello en el ejercicio de 1996 y como se halla recogido en la Ordenanza Fiscal nº 8 del Alcantarillado y como el art. 2º de la misma indica en el Hecho imponible, se procedió a la revisión del Padrón del alcantarillado, y se controlaron apro-

ximadamente 130 contribuyentes, que no satisfacen la tasa de alcantarillado contemplada dentro del hecho imponible.

...

Asimismo entiendo V.I. debe conocer, que por el PLENO de la Corporación en sesión del día 10 de abril adoptó el siguiente acuerdo que literalmente le transcribo para su conocimiento en relación con el tema del ALCANTARILLADO:

ACUERDO Nº 059.— RECLAMACION SOBRE “REVISIÓN DE OFICIO” Y RECIBOS DE SUMINISTRO DE AGUA Y ALCANTARILLADO.— Acto seguido y dada cuenta al Pleno de la Corporación, por la secretaria de la subsanación de errores de 27.2.1997 por D. X, por el que se presentan las firmas y relación de reclamantes que confirman la representación en el suscribiente, se procede a separar de la petición las cuestiones que se plantean:

1. Revisión de Oficio, relativa a la Ordenanza de Alcantarillado, en relación al final del párrafo 2 del artículo 2º.

2. Liquidaciones Tributarias de Alcantarillado.

Liquidaciones del Suministro de Agua Potable.

A. Sobre el procedimiento para la revisión de oficio, dicho procedimiento deberá tramitarse y resolverse tal y como señala el artículo 102.2 de la LRJPAC.

En todo caso, previa a la resolución deberá recabarse el Dictamen del Consejo de Estado u Organo Consultivo de la Diputación General de Aragón.

Posteriormente se adoptará la resolución una vez dictaminado por el Organo Consultivo de la DGA, que agotará la vía administrativa siendo impugnabile ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

B. En cuanto a la nulidad de los recibos correspondientes al ejercicio fiscal de 1996 girados a los solicitantes en concepto de alcantarillado y suministro de agua a domicilio y aun en el caso que por el Ayuntamiento se decidiera el inicio del procedimiento de REVISIÓN DE OFICIO, para la declaración de nulidad de pleno derecho de la Ordenanza Fiscal en concreto el art. 2º párrafo 2º, los efectos jurídicos materiales serían los siguientes:

a) La iniciación de dicho procedimiento no produce efectos suspensivos, por lo que los devengos y pagos de las Tasas y Precios Públicos deberán producirse.

b) Para el caso que —como el presente— el objeto de la declaración de nulidad lo fuera una disposición general, tampoco los efectos de dicha declaración alcanzarían a los actos administrativos firmes, que como los presentes, hubieran sido dictados en aplicación de la Ordenanza, cuyos actos en todo caso serían anulables y susceptibles por consecuencia de impugnación dentro de los plazos legales...”

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

Primera.— Tanto la tasa como el precio público parten de un mismo supuesto de hecho, la entrega de bienes o prestación de servicios por un ente público a cambio de un ingreso. Sin embargo, mientras que en el precio la relación que se establece es contractual y voluntaria para quien lo paga, en la tasa existe la nota de coactividad propia del tributo.

Cuando concurren en la realización de la actividad o prestación de servicio las dos notas de obligatoriedad y no concurrencia, estaremos ante una tasa. Por el contrario, si el servicio o actividad es susceptible de ser prestado por el sector privado estaremos ante un precio público.

Segunda.— El asunto se centra en el aspecto o cuestión relativa a que el art. 2º, ap. 2 de la Ordenanza Reguladora de la Tasa por Prestación del Servicio de Alcantarillado establece que “... el servicio de evacuación de excretos, aguas negras, residuales y

pluviales serán de recepción obligatoria, por lo que en consecuencia todos los inmuebles enclavados a distancia menor de 100 metros de alguna arteria del alcantarillado deberán estar dotadas del servicio, devengándose la tasa aun cuando los sujetos pasivos no realicen la acometida de la red general.”.

En este sentido, el art. 26 de la Ley General Tributaria dispone que las Tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien a los sujetos pasivos, siempre que concurren las circunstancias reseñadas en ese precepto legal.

A mayor abundamiento, la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, estatuye que serán sujetos pasivos de las tasas en concepto de contribuyentes, las personas jurídicas o físicas que soliciten o resulten beneficiadas o afectadas por los servicios o actividades locales.

De conformidad con lo previsto en el inciso inicial del art. 26 de este Texto Legal, las tasas se devengarán cuando se inicie la prestación del servicio o la realización de la actividad, y por ello, debe entenderse que, pese a los términos en los que aparece formulado el devengo en este precepto, las tasas sólo y únicamente pueden ser exigidas cuando se haya producido el beneficio directo a favor del sujeto pasivo como consecuencia de la prestación del servicio o de la realización de la actividad.

La Sentencia del Tribunal Supremo, de 4 de octubre de 1983 (RAJ 5024), en uno de sus considerandos, sienta que *“...hace referencia a la naturaleza jurídica de la tasa, que no puede ser percibida por la mera existencia de un servicio, sino por su prestación efectiva, lo que es calificado como doctrina gravemente dañosa y errónea por el apelante, para quien basta con la mera existencia del servicio, sin su efectiva prestación, para que pueda girarse la oportuna liquidación de la tasa..., al estar refiriéndose siempre y en todo momento a los derechos o tasas por la prestación de servicios, con lo que debe entenderse que la aspiración de convertir la mera existencia de un servicio en objeto o hecho imponible de la tasa, no es, por el momento, susceptible de tener acogida en el Ordenamiento Jurídico español...”.*

En el mismo sentido, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 18 de septiembre de 1981 (RAJ 3278), expresa que *“sin desconocer la potestad municipal para imponer derechos y tasas por la prestación de servicios, esta potestad debe ser ejercitada en la forma prevista en el art. 435.1 de la Ley de Régimen Local, esto es, cuando tales servicios beneficien especialmente a personas determinadas o se provoquen especialmente por ellas, sin que —como expresa el art. 436—, la mera existencia del servicio o la posibilidad de su aprovechamiento, faculten para la imposición, naciendo únicamente su obligación de contribuir a cargo de los administrados cuando se utilicen o ser presten los servicios correspondientes...”.*

Y otra más reciente, en concreto, la dictada por el T.S. con fecha 20 de febrero de 1996 (RAJ 1483), abordando un supuesto de tasa por inspección de locales e inspección de motores, establece en su fundamento jurídico sexto que *“Respecto a lo que debe señalarse que, si bien la normativa de Régimen local expuesta, autoriza al Ayuntamiento para imponer y ordenar la tasa citada y de cuya previsión legal ésta ha hecho uso, mediante la aprobación de la correspondiente Ordenanza fiscal, existe una reiterada doctrina jurisprudencial que declara que la efectiva prestación de un servicio municipal es presupuesto imprescindible para que pueda exigirse tasa por tal concepto, por cuanto el hecho imponible en el mismo viene constituido por la efectiva prestación de un servicio que bene-*

ficie o afecte de modo particular al sujeto pasivo, sin que la mera existencia del servicio municipal sea suficiente para constituir a una persona en sujeto pasivo de la tasa establecida para su financiación, si el servicio no se presta en forma que aquélla pueda considerarse especialmente afectada por aquél, en forma de beneficio efectivo o provocación de la actividad municipal”.

Por su claridad e íntima conexión con el asunto que nos ocupa, se cita también la Sentencia del T.S. de 18 de noviembre de 1981 (RAJ 8760), que concluye con que *“no basta, pues, que el Ayuntamiento tenga establecido un servicio obligado por razones generales de seguridad, salubridad etc. para que se obligue a abonar tasas por la prestación de dicho servicio a quien no lo utiliza ... Y en el presente caso está probado que el recurrente no utiliza el servicio de alcantarillado, por lo que debe estimarse la pretensión...”.*

Es decir, la doctrina jurisprudencial es unánime en predicar que los servicios o actividades competencia municipal, han de ser efectivamente prestados, lo que implica la ilegalidad de la tasa que se exige por servicios ficticios, no prestados, o que no responden a una actividad real, pues, no en vano, la tasa deriva de la prestación de un servicio sin cuya presencia no se realiza el hecho imponible y no se produce el devengo. Esto es, sea cual fuere la naturaleza de la tasa o precio público de que se trata, el hecho imponible o la obligación de pago se genera por la efectiva utilización del servicio.

Esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos no puede pasar por alto una manifestación tal y no se puede asumir la pretensión de exigir los importes prefijados, ya que dicha pretensión, en cuanto que se trataría en definitiva de la satisfacción del precio correspondiente a un servicio no prestado por un consumo o vertido inexistente, amen de otras circunstancias que de por puro obvias, no parece preciso abundar más en ellas.

Por todo ello, ante las dudas que objetivamente se ha planteado esa corporación sobre la legitimidad y acomodo a Derecho del art. 2.2 de la Ordenanza Reguladora de la Tasa por Prestación del Servicio de Alcantarillado, y visto que en concordancia con ello ese Ayuntamiento somete la cuestión a previo dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Diputación General de Aragón, esta Institución entiende debe respetar tal decisión y quedar a la espera de lo que por dicho órgano consultivo se dictamine, confiando en que esa corporación, en el supuesto de que el superior órgano consultivo aragonés se pronunciara en el sentido de entender que no es válido el art. 2.2 de la citada Ordenanza, ese Ayuntamiento actuará en consonancia con ello en cuanto se pudiere constatar la inexistencia de hecho imponible, y por ahora, le sugeriría que arbitrara respecto de liquidaciones que no hubieran sido todavía satisfechas medidas suspensorias a la espera del sentido en que se pronuncie la repetida Comisión Jurídica Asesora.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Montalbán nos puso de manifiesto que el Pleno de esa corporación municipal, por unanimidad, había acordado aceptar la Sugerencia del Justicia de Aragón y tomar medidas suspensorias, en relación a las liquidaciones no satisfechas sobre el «Alcantarillado» en cuestión referida al artículo 2º punto 2 de la Ordenanza Fiscal de Prestación del Servicio de Alcantarillado, a la espera del sentido en que se pronuncie la Comisión Jurídica Asesora.

FALTA DE RESOLUCIÓN MOTIVADA (Expte. DII-452/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la falta de contestación a una petición de un administrado, y dio lugar a una SUGERENCIA en los siguientes términos:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a que esa corporación municipal no daba respuesta a distintas solicitudes y peticiones que el abogado de D. X presentaba en el registro del Ayuntamiento de Jaca.

Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigirse al citado Ayuntamiento con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada.

Con fecha 20 de junio, esa corporación municipal dio respuesta a nuestro requerimiento mediante la remisión de un informe por el que se hacía constar lo siguiente:

“En fecha 30 de noviembre el citado abogado solicita informe por escrito de determinados datos de carácter urbanístico que afectaron en su día a una finca de su cliente. (Art. 44 del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1992 y art. 63 de la de 1976).

Tratándose de una consulta de tipo urbanístico se liquidó la correspondiente tasa por expedición de cédula urbanística y se emitió el documento solicitado con los datos correspondientes a la finca —documento que fue rectificado en un segundo escrito al apreciar un error material—.

Se debe resaltar que la consulta de datos urbanísticos solicitada no se correspondía con la normativa vigente en esos momentos en Jaca sino que se refería a la normativa contenida en un Plan General, Plan Parcial y un Proyecto de Compensación, ya sustituidos por otros instrumentos de planeamiento y por tanto en la emisión del informe hubo de consultarse expedientes ya archivados.

No conforme con la liquidación del importe de la tasa por expedición de cédula urbanística —el Abogado consideraba que dicho trabajo y dicha revisión de información debería ser gratuita— se presentó Recurso de Reposición.

La sobrecarga de trabajo que se registra en la Tesorería Municipal y la falta de medios —el puesto de tesorero está vacante y sólo se cubre accidentalmente— impidió contestar expresamente en el plazo el Recurso de Reposición interpuesto.

Transcurrido el plazo, el Abogado debiera conocer que hubiera bastado con solicitar la certificación de actos presuntos que contempla el art. 44.2 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, para dar por resuelta la vía administrativa y defender los intereses de su cliente —(cifrados en 6.300 pesetas del importe de la tasa por expedición de cédula urbanística)— en vía de reclamación económico-administrativa que, como bien es conocido, es una vía de impugnación gratuita.”

De lo expresado por ese Ayuntamiento, lo primero a precisar es que, con carácter general, la solicitud de certificación de acto presunto es una decisión que sólo compete como posible alternativa, y en cuanto entendiere que a su derecho conviene, al administrado, bien directamente o a través de su representación; ahora bien, en concreto, y encontrándonos ante un acto de gestión a ubicar jurídicamente dentro de la normativa específica propia de las Haciendas Locales al tratarse de la liquidación de una tasa, ya desde hace muchos años, legalmente quedó estatuido que no correspondía a los conocidos como Tribunal Económico-Administrativo Regional entrar a valorar o dilucidar acerca ni respecto de decisiones imputables a los entes locales (excepcionalmente resulta posible en materia de IAE e IBI).

Y con independencia de ello, esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos, no puede pasar por alto ni obviar la obligación que tiene la Administración, y en este caso el Ayuntamiento, de dictar resolución expresa de cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados — art. 42 de la Ley 30/82—. Siendo que además, y con todas las salvedades precisas, a tenor de lo indicado por el firmante en queja, su petición y reclamación fue reiterada en varias ocasiones, incumpléndose por ende la obligación que en todo caso pesa de resolver expresamente.

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 lo sucesivo, ese Ayuntamiento procure, y arbitre los medios jurídicos y materiales para ello, dictar resolución motivada sobre las solicitudes y reclamaciones que se formulen por los administrados.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Jaca no dio respuesta a la Sugerencia, por lo que se procedió al archivo del expediente.

CONTRATACIÓN DE UN AGENTE EJECUTIVO (Expte. DII-848/1997-9 y otros)

Estos expedientes versan sobre una queja relativa al nombramiento de un Agente Ejecutivo que no ostentaba la condición de funcionario público, y dio lugar a una SUGERENCIA del siguiente tenor literal:

«Ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hace alusión a la disconformidad manifestada por distintos ciudadanos con relación a unos expedientes de apremio en concepto de cuota de instalación y mantenimiento de TV Privadas.

Habiendo examinado el dicho escrito de queja, se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigirse a la corporación municipal que usted preside con la finalidad de recabar la información precisa sobre las distintas cuestiones suscitadas, y en concreto, se solicitó, de una parte el que, siendo conocedores de la existencia de la Ordenanza Fiscal nº 23 reguladora del Precio Público por “Mantenimiento y Utilización del Reemisor de TV-Canales privados de Televisión”, nos puntualizarán si se ha producido alguna modificación de la dicha Ordenanza o concurre cualquier circunstancia al respecto que no se diera cuando el 20 de septiembre del pasado año nos precisaron que la tan repetida Ordenanza tuvo vigencia desde el 1 de enero de 1996.

Y de otra, como la reclamación se proyecta también sobre actuaciones del que el reclamante dice que es “Agente Ejecutivo”, el que nos proporcionara el expediente de contratación o nombramiento del precitado agente, y nos informara si en dicha persona concurre la condición y calidad de funcionario público.

Pues bien, con relación al primer extremo, el Ayuntamiento nos ha manifestado lo siguiente:

“No se ha producido desde su aprobación definitiva (26-01-96) y publicación íntegra de la misma (15-03-06 B.O.P. nº 61) alteración alguna en ningún sentido: se mantiene en la actualidad íntegramente sin modificación alguna en Las Tarifas, cuotas o gravámenes, sujetos pasivos, gestión, recaudación, infracciones etc.”.

Sin embargo, con relación al segundo de los extremos, esto es, el de la contratación del Agente Ejecutivo se nos informa lo que seguidamente se transcribe:

“Asimismo este Ayuntamiento en relación con el sistema de Recaudación en vía ejecutiva efectuó por Acuerdos del Pleno

corporativo de fecha : (30-12-96 y 26-02-97) la contratación administrativa con la Empresa X cuya copia del contrato se adjunta: LA GESTIÓN DE ASISTENCIA Y CONSULTORIA DE LA RECAUDACION MUNICIPAL POR GESTION DIRECTA EN PERIODO EJECUTIVO.

Lo que le comunico y traslado a V.E. a los efectos oportunos, significándole que de lo que resuelva en dicho expediente, sea en sentido positivo o negativo, se dé traslado a esta Corporación para atenerse a la legislación vigente sobre la materia y obrar en consecuencia."

Por ello, a la vista de la respuesta dada a nuestra solicitud respecto a esta contratación, considero conveniente formular las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.— El art. 92.2 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local establece que *"son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente al estatuto funcional, las que impliquen ejercicio de autoridad, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, las de contabilidad y tesorería y, en general, aquellas que, en desarrollo de la presente Ley, se reserven a funcionarios para la mejor garantía de la operatividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de sus funciones"*.

Asimismo, en el apartado 4. de dicho precepto se dispone que *"la responsabilidad administrativa de las funciones de contabilidad, tesorería y recaudación podrá ser atribuida a miembros de la corporación o funcionarios sin habilitación de carácter nacional, en aquellos supuestos excepcionales en que así se determine por la legislación del Estado"*.

Por otra parte, en el mismo Texto Legal, pero en su art. 106.3, se preceptúa que *"es competencia de las entidades locales la gestión, recaudación e inspección de sus tributos propios, sin perjuicio de las delegaciones que puedan otorgar a favor de las entidades locales de ámbito superior o las respectivas Comunidades Autónomas, y de las fórmulas de colaboración con otras entidades locales, con las Comunidades Autónomas o con el Estado, de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado"*.

Y la Disposición Transitoria Novena del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril de 1986, preveía que *"los actuales recaudadores contratados podrán continuar en el ejercicio de sus funciones de Agentes Ejecutivos durante la vigencia de los contratos establecidos, los cuales podrán ser prorrogados, de mutuo acuerdo, en tanto las entidades locales no tengan establecido un servicio con arreglo a lo previsto en esta Ley, o bien, tratándose de Municipios, Mancomunidades u otras Entidades Locales o Consorcios, no lo tenga establecido la Diputación como forma de cooperación al ejercicio de las funciones municipales"*. Sin olvidar, por ende, que en el supuesto que se aborda el contrato data del año 1997.

Y además de todo ello, y con ánimo de tratar de aclarar el contenido de todos estos preceptos, nuestro Alto Tribunal, en Sentencias de fecha 26 de enero de 1990 (R.A.J. 5651), y 5 de marzo de 1993 (R.A.J. 1555), sientan la doctrina de que la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local, establece una regulación en los procedimientos de recaudación totalmente opuesta a la que se contenía en la vieja Ley de Régimen Local de 1955, ya que, mientras ésta autorizaba tanto la gestión directa como el arriendo, el concierto, o la gestión afianzada, la nueva Ley de Bases en sus arts. 85.2 y 92.2 y 4., reservan la gestión recaudatoria a los funcionarios, y en determinados supuestos excepcionales sin que resulte necesaria la habilitación de carác-

ter nacional, por lo que se excluye de manera absoluta el sistema de gestión indirecta en todas sus formas, quedando autorizada únicamente la continuidad y prórroga para los recaudadores contratados de las situaciones existentes, conforme a la ya citada Disposición Transitoria 9ª del RDL 781/1986.

En suma, partiendo de estas Sentencias, tal y como afirma Molto Darner en su trabajo dedicado a la "Titularidad funcional de la recaudación municipal", el Servicio de Recaudación Municipal exige ser prestado por funcionarios...

Segunda.— A mayor abundamiento, la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales, —que rompe ya con la situación de transitoriedad en materia de Haciendas Locales, y busca homogeneizar la regulación Local con la del Estado—, en su art. 12 dispone que *"la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales se realizarán de acuerdo con lo prevenido en la Ley General Tributaria y en las demás leyes del Estado reguladoras de la materia, así como en las disposiciones dictadas para su desarrollo"*, y así, en concordancia con ello, el art. 6.2 del Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, en precepto dedicado a la Gestión Recaudatoria de las Entidades Locales dispone que *"la gestión recaudatoria de estas Entidades está atribuida a las mismas y se llevará a cabo: a) Directamente por las propias Entidades; b) Por otros entes territoriales a cuya demarcación pertenezcan, con los que se haya formalizado el correspondiente convenio o en los que se haya delegado esta facultad"*.

Por lo que del análisis de todos los preceptos reseñados a lo largo de este escrito podemos concluir afirmando que no queda soporte legal alguno que justifique en la Administración Local la existencia de la figura del Recaudador empresario contratista del Servicio.

Tercera.— No es deseo ni intención de esta Institución el inmiscuirse en cuestiones que debe valorar ese municipio respecto a cual sea, de entre las únicas posibles, la solución que mejor convenga a sus intereses.

Tampoco se ha querido profundizar en el contenido virtual de lo que se define como colaboración o asistencia, pero, desde luego, las notificaciones, —menos aún los apremios—, y en general, las firmas de toda la documentación relativa al trámite de esta materia, no puede corresponder a un particular empresario contratista, por lo que sugiero a esa corporación que para un más adecuado acomodo con el sentido y prescripciones de la normativa en esta materia, escoja cualquier solución superadora, pudiendo recabar al efecto, sin perjuicio del informe de su propio Secretario, el de los correspondientes Servicios de la Diputación Provincial de Zaragoza.

Además de sugerirle, asimismo, que cualquier recibo que pudiere estar en este momento incurso en vía de apremio, fuere retrotraído a voluntaria, no solo por las razones jurídicas que de las expresadas pudieran resultar atinentes, sino como medio de superación y habida cuenta de la clara voluntad de colaboración apreciada en la respuesta dada por esa corporación.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Aguilón contestó aceptando la Sugerencia, ya que informó que había procedido a anular y dejar sin efecto el contrato suscrito con la empresa encargada de la vía ejecutiva municipal que ejercía las funciones de recaudador municipal.

Asimismo, expresaron que tenían intención el concertar un convenio de asistencia o un acuerdo de delegación de competen-

cias con la Diputación Provincial de Zaragoza, Servicio de Recaudación, para que ejerciera la función recaudatoria tanto en vía voluntaria como en vía ejecutiva con sus propios funcionarios públicos y poder cumplir la legalidad vigente sobre esta cuestión.

EMBARGO EN CUENTA CORRIENTE (Expte. DII-587/96-9)

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

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

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

Con fecha 11 de julio, ese Ayuntamiento dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe en el que se hacía constar que en la actualidad se sigue procedimiento de apremio contra el contribuyente a consecuencia del impago de recibos de saneamiento y abastecimiento de agua y basuras, por importes totales, cuyo importe total de todos ellos más el recargo correspondiente ascendía a la cantidad de 16.647.- pesetas.

Asimismo, se nos indica que con fecha 2 de septiembre de 1.994 fue notificada la providencia de apremio, tal y como consta en la copia que se adjunta al informe referenciado.

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

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

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

Habida cuenta de que la mayoría de los ciudadanos no conocen este tipo de previsiones legales y esperan recibir una notificación individual, y tomando en consideración que los Boletines Oficiales no son de general lectura, no parece que resultara irrazonable, y de hecho ese Ayuntamiento lo hace en muchas ocasiones, buscar una solución que garantice el respeto a las obligaciones tributarias, y máxime, cuando el conteni-

do de la obligación tributaria y los elementos determinantes de la cuantificación no son siempre los mismos, sino que van en función del consumo de este servicio básico y esencial.

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

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

Respuesta de la Administración

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

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

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

Sin embargo, de la lectura del escrito de esta Institución de 22 de julio de este año, ha de desprenderse, en primer lugar, que precisamente esta Institución no expresaba sino que el Ayuntamiento sigue un criterio que parece haber encontrado respaldo jurisprudencial. Pero, a la vez, valorando que el asunto sobre el que se proyectaban las quejas era atinente, no a un típico ingreso tributario, sino a la facturación de lo que, sin entrar en estos momentos en el estudio de cuál sea su exacta naturaleza, estimo que hemos de ser acordes que en la práctica recoge importes parece ser que trimestrales del precio de un servicio como es el de agua y vertido, en los términos y por las razones que se procuraron explicar con la mayor claridad, se sugería la adopción de determinadas medidas como un plus de garantía y seguridad para la generalidad de los ciudadanos, con explícita referencia a lo que ya acaece con otros servicios prestados por Compañías Suministradoras. Medida que también estimamos que no solo redundarían en robustecer las garantías de los ciudadanos, sino

que pueden resaltar esa buena imagen que toda la Administración debe presentar ante la generalidad de éstos.

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

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

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó en los siguientes términos:

«Primero.— No parece éste el momento adecuado para entrar a analizar la naturaleza jurídica de un documento único que recoge figuras de servicios tan esenciales como el abastecimiento de agua, su saneamiento (conjunto con el anterior, o aislado, como es el caso de pozos de subsuelo) y la recogida de basuras. Mientras que para este último servicio no parece existen dudas acerca de su naturaleza tributaria de tasa, existen opiniones contrariadas respecto de los dos primeros.

En cualquiera de los casos, defendiendo —como defendemos— su caracterización como precios públicos, aún a pesar de la Sentencia del Tribunal Constitucional 185/95 de la que tomó referencia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 22 de mayo de 1996, no nos parece apropiado aplicar “exclusivamente”, o mejor sea dicho, resolver de plano el problema aquí planteado con aplicación del art. 124-3 L.G.T. para acudir al procedimiento de publicación edictal siempre excepcional (Sentencias del T.S.J. y T.S.J. Andalucía 3 de abril de 1995, J.T. Aranzadi 442/95; T.S.J. Galicia de 21 de noviembre de 1993; J.T. Aranzadi 1114/93, incidiendo todas ellas en que “dada la naturaleza no tributaria de los precios públicos no les es de aplicación el art. 124 L.G.T., ni siquiera de forma supletoria).

Segundo.— Dicho lo anterior, la cuestión planteada podría reducirse a las gestiones que viene realizando este Servicio en orden a la información que se ha de trasladar al “cliente” sobre los mencionados servicios antes del momento en que la cuota a pagar se hace efectiva tanto por adeudo en su cuenta banca-

ria (domiciliación bancaria previa), como por su pago en ventanilla o en Banco durante el periodo voluntario.

Tercero.— Por razones evidentes de que el servicio de abastecimiento y saneamiento es un servicio de suministro personalizado a la población, se están manteniendo conversaciones con las diversas Empresas suministradoras de servicios colectivos (entiéndase Eléctrica, Gas o Telefónica) para tratar de generalizar una emisión periódica y simultánea de recibos a clientes que, en principio, suelen ser comunes. Como podrá comprenderse, tal tarea no resulta fácil y no confiamos en obtener resultados a corto plazo, al ser los intereses muy diversos.

Cuarto.— Por otro lado, y en la misma línea, se están valorando las posibilidades técnico-económicas que permitan hacer llegar al usuario de nuestros servicios de información sobre:

- sus datos municipales: nombre, D.N.I. y domicilio.
- sus datos fijos en los servicios de agua y basuras: calibre, coeficiente y cubos.
- su consumo en metros cúbicos, a través de la diferencia entre lecturas.
- los elementos esenciales de la valoración económica: cálculos matemáticos.
- su cuota o deuda.
- el impuesto devengado.
- su tráfico anual de consumo.
- otra, información municipal de interés: como por ejemplo teléfono para consultas, teléfono para altas y bajas (actualmente ya está implantado a través del teléfono 20.08.00), u otra información más general.

Dicha información, se deberá enviar previamente al cargo en cuenta del recibo, si está domiciliado, o del final del periodo voluntario de pago. Debe advertirse que dicho boceto parte de la consideración del Servicio Municipal como Servicio de Suministro, tratando de trasladar técnicas empresariales a figura eminentemente municipalista (Ciencia del Derecho), y al modo paralelo al recientemente implantado por E.R.Z.

Quinto.— No obstante al proyecto aquí planteado, se encuentran con problemas complejos —nunca irresolubles— como por ejemplo:

- en determinados supuestos —grandes consumidores— la facturación es mensual, lo que obligaría a remitir 12 “facturas” al año, además de los recibos.
- es necesario salvar determinadas retenciones marcadas por la Tesorería y Recaudación Municipal.
- debe conseguirse inicialmente, para los recibos domiciliados bancariamente que el cargo en cuenta lo sea en los últimos días del periodo cobratorio; lo que, de aplicar estrictamente el Reglamento General de Recaudación podría plantear algún tipo de problemas incidentales.
- deberá decidirse políticamente la asunción del coste económico de remisión de aproximadamente 90.000 facturas al mes (actualmente se encuentra en estudio).

Sexto.— No obstante los problemas anteriores, existen otro tipo de ventajas que nos permiten seguir avanzando en el estudio de la fórmula diseñada. Todos ellos conducen a como dice ese Justicia en su escrito de 22 de octubre de 1996 a conseguir “un plus de garantía y seguridad para la generalidad de los ciudadanos” (sic).

Todo ello nos permite seguir avanzando en el proyecto diseñado en la búsqueda de una información más completa en los servicios de suministro generalizado que no quede exclusivamente constreñida por la aplicación unas normas jurídicas que, tratando de resolver problemas de relación interpersonal, su sesgada y voluntarista interpretación, sin atender a su espíritu, puede

conducir al objetivo no deseado por su redactor, en el que hemos de presumir —cuando menos— un cierto sentido común.»

DISCONFORME CON EL PAGO DE I.B.I. DE NATURALEZA URBANA, YA QUE SU TERRENO ES RÚSTICO (EXPTE. DII-426/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la disconformidad manifestada por un ciudadano con el valor catastral que le había sido asignado.

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el propietario de una finca sita en el Barrio de Movera manifestaba su disconformidad con el valor catastral que le había sido asignado a su finca, ya que a su entender, al no contar con los servicios mínimos obligatorios, el terreno debería ser calificado como “rústico” y no “urbano”.

Habiendo examinado el dicho informe de queja, se resolvió admitir el mismo a mediación, y dirigirse a la Gerencia Territorial del Catastro con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada.

Con fecha 19 de mayo, el Sr. Gerente Territorial nos informó lo siguiente:

“En la revisión del catastro urbano del municipio de Zaragoza, que ha entrado en vigor el 1 de enero de 1997, se le asignó al referido inmueble, un valor catastral de 6.194.195 pts. Contra dicho acuerdo, se interpuso recurso de reposición, que quedó registrado al nº X, adoptándose el pertinente acuerdo con fecha 13 de noviembre de 1996, por el que se reformaba dicho valor, pasando a fijarse en 5.374.324.. La notificación del citado acuerdo fue firmada por el interesado el día 18 de diciembre de 1996.”

Tras examinar la información remitida, y una vez trasladada al firmante en queja, se nos precisó que la notificación del acuerdo no se acomodaba con el contenido de las alegaciones presentadas, ya que se solicitaba, entre otras cuestiones, el que a la vista de que hasta el año 1996 no se había contribuido en rústica, ya que el terreno no contaba con ningún tipo de servicio, se ponderara y analizara la inclusión de tal finca en el padrón de urbana sobre la base de su naturaleza rústica para una posible revisión en el padrón correspondiente al ejercicio actual, y en cualquier caso, la circunstancia fuera tenida en cuenta para sucesivos ejercicios, ya que el reclamante no apreciaba que en la Resolución de fecha 13 de noviembre de 1996 se entrara a considerar la naturaleza del terreno ni la existencia de informe municipal alguno en el expediente incoado que justificara una naturaleza distinta de la rústica o no urbanizable.»

Respuesta de la Administración

La Gerencia Territorial, en contestación a este requerimiento por el que se sugería una aclaración, nos informa que “por los servicios técnicos pertinentes se va a proceder a una revisión del expediente que nos ocupaba, por si hubiera lugar a la rectificación de la resolución o a su ampliación, atendiendo a las nuevas cuestiones planteadas”.

IDENTIFICACIÓN DE VIVIENDA EN EL I.B.I (Expte. DII-934/1996-7)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la diferente manera de numerar la planta de un piso en el Padrón del Catastro y el recibo del I.B.I. girado por el Ayuntamiento de Zaragoza, y dio lugar a la siguiente SUGERENCIA:

«Ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja que ha quedado registrado con el número de referencia arriba indicado, y en el que se hace alusión a la distinta numeración señalada, de una parte, por el Centro de Gestión Catastral, y de otra, por el Ayuntamiento, respecto de la planta de una determinada vivienda.

Habiendo examinado el citado escrito de queja, se resolvió admitir el mismo a mediación, y dirigirse al Centro de Gestión Catastral y a la Corporación Municipal zaragozana con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la queja.

Con fecha 13 de diciembre de 1996 la Gerencia Territorial del Catastro de Zaragoza Capital dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, mediante la remisión de un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

“El hecho de que la indicada vivienda figure en la base de datos del Catastro situada en la planta 5ª y no en la 6ª, como consta en la escritura de propiedad, se debe a la ordenación que se hace, con criterio general, de las unidades de cada finca. La planta de la calle viene siempre identificada como planta “00”, relacionándose seguidamente las restantes plantas alzadas por su orden correlativo. Este criterio es uniforme para todo el Catastro, pudiendo separarse de los diferentes criterios que se empleen en las escrituras públicas para identificar los inmuebles.

La finca en cuestión, al tener la planta baja o de calle destinada a viviendas, reduce en un número el de las siguientes plantas de viviendas, atribuyéndole a la vivienda del reclamante la planta quinta, última del edificio.

No existe, pues, error en la identificación de la vivienda, sino distinto criterio en la ordenación de plantas.”

Con fecha 19 de diciembre de 1996 el Area de Hacienda y Economía de esa Corporación Municipal atendió también a nuestra solicitud, remitiendo un informe en el que se indicaba lo que seguidamente se transcribe:

“El interesado alega ser propietario del piso 6º dcha. de la Calle D. B., nº 13, y no del 3º derecha de la misma calle y número como figura en la liquidación girada por este Ayuntamiento.

Efectivamente, D. X figura en catastro como titular del piso citado (5º dcha. por tratarse de la quinta planta alzada), identificada su finca con el número fijo 4714636. Tal número fijo 4714636 es el mismo con el que se identifica su piso en la Base de Datos Fiscal de este Ayuntamiento, refiriéndose a la misma unidad urbana, con la especificidad que a continuación se indica:

El Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria numerla las plantas por plantas alzadas.

El Ayuntamiento por número asignado a cada planta y así, al haber en esa casa: bajo, entresuelo y principal, la quinta planta alzada (6º piso) corresponde a la tercera planta que es la que figura en la liquidación enviada al interesado y que es correcta.”

Nos encontramos, pues, ante tres diferentes criterios para numerar la planta de un determinado piso: según la escritura pública es el sexto; según el Catastro el quinto; y según el Padrón del Ayuntamiento es el tercero. Constando el mismo número fijo de identificación tanto en el Catastro como en el recibo girado por el Ayuntamiento.

El artículo 77. 1 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales dispone que “el impuesto se gestiona a partir del Padrón del mismo que se formará anualmente por cada término municipal y que estará constituido por censos comprensivos de los bienes inmuebles, sujetos pasivos y valores catastrales separadamente para los de naturaleza rústica y urbana. Dicho padrón estará a disposición del público en los respectivos Ayuntamientos”.

Pues bien, el catastro se elabora en función de los datos que establece el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria y valoraciones consecuencia de la Ponencia de Valores que dicho órgano incardinado en la Administración Estatal aprueba, y los Ayuntamientos en aplicación de la operativa liquidatoria prevista en la Ley de Haciendas Locales se limitan a liquidar.

Aunque no se desprenda del texto que acabamos de transcribir, la característica básica del Padrón es su dependencia del Catastro, o expresado en otros términos, el Padrón es la reproducción a nivel Municipal de los datos catastrales existentes en cada Municipio.

Llegados a este punto no podemos dejar de manifestar que no hay margen posible para apreciar irregularidad alguna en la actuación del Ayuntamiento, ya que el hecho de numerar de un modo diferente, no produce alteración sustancial en los elementos determinantes de la obligación tributaria, estando suficientemente indentificado el piso objeto del impuesto.

No obstante, teniendo en cuenta que como consecuencia de las nuevas prescripciones sobre la obligación de los Notarios de recoger en las escrituras públicas transmisivas testimonio del recibo satisfecho por el Impuesto de Bienes Inmuebles, parece que, siendo así que esta novedosa prescripción está dando lugar a multitud de problemas, a lo menos sería deseable un perfecto acomodo e identificación entre los datos propios del Catastro elaborado por el Centro de Gestión Catastral, y los que figuran en los recibos correspondientes a las liquidaciones giradas por los Ayuntamientos.

Por ello, y con el objeto de que el Ayuntamiento facilite al máximo el cumplimiento de las obligaciones a los ciudadanos, y ante todo, para evitar desorientación a los administrados, se considera conveniente sugerir a V.I. que se procure en lo posible acomodar las numeraciones y órdenes en cuanto a las plantas de cualquier edificación a los datos obrantes en el Catastro aprobado por el Centro de Gestión.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó aceptando la Sugerencia.

PRECIO PÚBLICO POR TRÁNSITO DE GANADO (Expte. DII-203/1997-7)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la aprobación por parte del Ayuntamiento de Paracuellos del Jiloca de la Ordenanza Reguladora del Precio Público por Tránsito de Ganado, y dio lugar a la siguiente SUGERENCIA:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, y en el que se hace alusión a la disconformidad de un ciudadano con la aprobación de una Ordenanza Reguladora del Precio Público por Tránsito de Ganado por el Ayuntamiento de Paracuellos de Jiloca, al considerar el interesado que el precio público regulado en la Ordenanza es excesivo y supera el coste del servicio; que los caminos y vías públicas no son utilizados únicamente por los ganaderos; y en cuanto a la interpretación del concepto hecho imponible.

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

Con fecha 26 de marzo de 1997 la Corporación municipal dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución

remitiendo un informe cuyo tenor literal, y en lo que aquí interesa, es el siguiente:

“Se alega por el interesado que la cuantía del Precio Público, 500 pesetas por cabeza de ganado lanar y año es excesiva y supera el coste del servicio. Resulta muy difícil determinar con precisión la cuantía exacta que puede suponer al Ayuntamiento cada año la realización de trabajos de conservación y reparación de caminos rurales. No obstante, cabría hacer una aproximación a dichos costes sobre la base de la estimación de los que podrían corresponder a los trabajos de arreglo de caminos realizados el pasado año 1.996 con maquinaria de la Diputación Provincial. Precisamente el haber utilizado medios ajenos cuyo coste no ha sido asumido por el Ayuntamiento impide la cuantificación exacta de este concepto.

Esta aproximación podría ser la siguiente: la máquina provincial trabajó en esta localidad 20 días completos; valorándose en unas 7.000 pesetas el coste de la hora de trabajo de la máquina, y fijando la jornada laboral en 8 horas diarias de trabajo, cabe estimar el coste de la actuación en 1.120.000 pesetas; a ello debe añadirse las 100.000 pesetas en que puede estimarse el coste de los trabajos de guía.

En el caso de los trabajos realizados en el año 1.996, los gastos fueron algo más elevados de lo que podría ser habitual por darse la circunstancia de encontrarse los caminos bastante deteriorados por cuanto que en los tres años anteriores no había existido la posibilidad de realizar obras de mantenimiento y conservación en los mismos por no haberse podido disponer de la maquinaria de la Diputación Provincial ni haber permitido la situación presupuestaria del Ayuntamiento acometer las obras sin esa ayuda.

Dichos costes hubiesen sido sin duda algo menores si los trabajos se hubiesen podido realizar anualmente, y ha sido precisamente la voluntad municipal de que la conservación de los caminos se realice en lo sucesivo cada año para evitar su excesivo deterioro y el consiguiente incremento en sus costes lo que ha motivado el establecimiento de un Precio Público que permitirá la obtención de unos recursos que supondrán una importante ayuda para la financiación de estos trabajos.

Aunque este Ayuntamiento todavía no dispone de datos precisos, entre otros motivos por la negativa del promotor de la queja de facilitar los relativos a su explotación, cabe estimar que en las explotaciones radicadas en el Término Municipal de Paracuellos de Jiloca existen unas 1.000 cabezas de ganado lanar, por lo que de la aplicación del Precio Público a que se alude se ingresarían aproximadamente 500.000 pesetas, cifra muy inferior a la previsible del coste anual de conservación de caminos y que no excluye la necesidad de que el Ayuntamiento aporte otras cantidades no obtenidas mediante la aplicación de este Precio Público.

Se señala por el promotor de la queja que las vías públicas no son utilizadas únicamente por los ganaderos, sino que también transitan por ellas otros vehículos que no contribuirían a su reparación o mantenimiento. Sin embargo, ya se ha señalado que con la aplicación del Precio Público por Tránsito de Ganado no se ingresa por el Ayuntamiento una cantidad equivalente al coste de la conservación de los caminos, por lo que la diferencia entre ambos conceptos se viene a financiar a través de otros recursos, que provendrán de los ingresos procedentes de todos los contribuyentes del Municipio, que de esta forma vienen a participar en esta actuación municipal como en cualquiera otra.

Los caminos rurales vienen siendo utilizados primordialmente por agricultores y ganaderos. Las explotaciones agra-

rias contribuyen al sostenimiento del Municipio fundamentalmente mediante el abono del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de naturaleza rústica. Sin embargo, las explotaciones ganaderas radicadas en este Municipio no contribuyen a ese sostenimiento mediante pago alguno, excepción hecha de la explotación adjudicataria del aprovechamiento de los pastos de los montes municipales, que abona las cantidades resultantes de la subasta de los mismos, cantidades que no son sino una contraprestación en pago de ese aprovechamiento.

Al propio tiempo, ha de valorarse que el deterioro de los caminos rurales proviene fundamentalmente del tránsito de ganado, y sólo en una proporción muy inferior del tránsito de vehículos agrícolas.

Sin perjuicio de lo anterior, es necesario considerar que el fundamento del repetido Precio Público no sólo se encuentra en el deterioro de los caminos y la consiguiente necesidad de obtener recursos para su conservación, que de por sí ya lo justifican, sino también en las molestias y restricciones que para los demás usuarios resulta del tránsito de los rebaños por estas vías, circunstancias que no concurren en el caso de otros usuarios de las mismas (tractores, furgonetas, etc.).

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes consideraciones jurídicas con independencia de la naturaleza jurídica de la contraprestación exigida por la Ordenanza municipal, pues, según la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 9 de febrero de 1996, tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 185/1995 de 14 de diciembre, “el concepto de ‘precio público’ ha sufrido, en nuestro Derecho positivo, una profunda modificación. Ahora, el precio público es un pago en dinero por la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de Derecho Público, llevados a cabo por el sector privado, siempre que unos u otras no sean de solicitud o recepción obligatoria por venir impuesta en disposiciones legales o reglamentarias o constituir condición previa para realizar actividades u obtener derechos o efectos jurídicos”.

“La citada Sentencia del Tribunal Constitucional matiza este nuevo concepto partiendo de la noción de prestación patrimonial de carácter público (expresión más amplia y genérica que la de tributo) a que se refiere el art. 31.3 de la Constitución, y que queda sometida a la reserva de Ley. Dice que ‘la imposición coactiva de la prestación patrimonial o, lo que es lo mismo, el establecimiento unilateral de la obligación de pago por parte del poder público sin el concurso de la voluntad del sujeto llamado a satisfacerla es ..., en última instancia, el elemento determinante de la exigencia de reserva de ley’; de modo que si “la única alternativa que le cabe al particular para eludir el pago ... es la abstención de la realización de la actividad anudada a la utilización o aprovechamiento del dominio... la abstención del consumo no equivale a la libre voluntad en la solicitud. Esto significa que estamos en presencia de una prestación de carácter público en el sentido del art. 31.3 de la Constitución que, en cuanto tal, queda sometida a la reserva de ley.”

Primera.— Según el artículo 45 de la Ley de Haciendas Locales:

“El importe de los precios públicos por prestación de servicios o realización de actividades deberá cubrir, como mínimo, el coste del servicio prestado o de la actividad realizada.

El importe de los precios públicos por la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público se fijará tomando como referencia el valor de mercado correspondiente o el de la utilidad derivada de aquéllos.”

En el ámbito de los precios públicos por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, la fijación de su importe se lleva a cabo tomando como referencia el valor de mercado correspondiente o el de la utilidad derivada de aquéllos, criterios que serán, pues, el punto de obligada referencia cuando se haya de establecer el nivel cuantitativo de las prestaciones pecuniarias por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público.

Criterios que desde el punto de vista de la seguridad jurídica, considera el Fundamento de Derecho Noveno b) de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de diciembre de 1995, “ningún reproche merece el hecho de que para determinar la cuantía de los precios públicos se utilicen criterios como la cobertura de los costes económicos, la utilidad de los servicios, el valor de mercado o, en los permisos y concesiones de minas e hidrocarburos, la superficie objeto del derecho. El legislador persigue que los beneficiarios de los bienes, servicios o actividades sean quienes financien la utilización de los mismos, evitando de esta manera la financiación por los restantes miembros de la colectividad”.

En este contexto, será cada Entidad local la que en cada caso deberá determinar si el importe global, procedente de la cobranza del precio público, ha de coincidir con el coste del servicio o de la actividad o ser superior a él. Sin embargo, habida cuenta de la doctrina sentada en la aludida Sentencia del Tribunal Constitucional 185/1985, de 14 de diciembre, cabe actualmente entender que cuando se trate de precios públicos que en realidad constituyan prestaciones patrimoniales obligatorias, ese coste global del servicio debe operar también como límite máximo del rendimiento.

Segunda.— De conformidad con el artículo 26.2 de la Ley de Tasas y Precios Públicos, de aplicación supletoria según la S. del T.S. de 15 de junio de 1994:

“Toda propuesta de fijación o modificación de precios públicos debe ir acompañada de una memoria económica-financiera que justificará el importe de los mismos que se proponga, el grado de cobertura financiera de los costes correspondientes y en su caso, las utilidades derivadas de la realización de las actividades y la prestación de los servicios o los valores de mercado que se hayan tomado como referencia.”

El Tribunal Superior de Justicia de Canarias en su Sentencia de fecha 9 de junio de 1993 considera en sus Fundamentos de Derecho Quinto y Sexto que:

“El art. 26.2 de la Ley 8/1989 de 13 de abril, de Tasas y precios Públicos..., precepto de aplicación supletoria... y que regula el instrumento a través del cual se puede conocer la justificación del importe de los precios públicos que, según el art. 45.2 Ley de Haciendas Locales, “se fijará tomando como referencia el valor de mercado correspondiente o el de la utilidad derivados de aquéllos”.

En el presente caso no cabe admitir que la Corporación demandada haya cumplido con el requisito exigido en el precepto citado. Como se señala en el escrito de alegaciones de la parte actora, dicha Corporación “ha aportado una ‘Memoria del Concejal Delegado de Hacienda, Presupuesto y Patrimonio’ que en modo alguno puede considerarse la Memoria económica-financiera exigida legalmente, por mucho que la denominación de aquel documento sea similar semánticamente con la de éste”. En efecto, en esa denominada Memoria y tras una referencia al art. 45.2 Ley de Haciendas Locales, sólo se señala que “no existe un documento válido de valor de mercado y que las tarifas de la Ordenanza actualmente vigente por ocupación de terrenos de uso público por mesas y sillas con fina-

lidad lucrativa fueron actualizadas a finales de 1988, se propone: Que se actualice el expediente de clasificación de calles o zonas del término de categorías, con valoraciones de referencia a los efectos de estos precios públicos. Que se mantengan las tarifas actualmente vigentes, incorporadas en la Ordenanza fiscal redactada conforme a la legislación anterior.

Como se ve, esa Memoria y la Propuesta posterior no reúnen los requisitos exigidos en el art. 26.2 citado, pues ni justifican el importe de la fijación del precio público que se propone ni el grado de cobertura financiera ni los demás conceptos a que el mismo se refiere. En el primero de dichos documentos sólo se alude a los valores de mercado para señalar que "no existe un documento válido de los mismos", y en el segundo únicamente se señala que se elevan las tarifas respecto a la redacción inicial a efectos de adaptarlas a "unos tipos mas de valor de mercado", pero sin la más mínima referencia concreta a cuáles son los valores de mercado que se tienen en cuenta para la fijación del precio público, y esa referencia constituye, precisamente, una exigencia legal imprescindible cuya omisión conduce a la estimación del recurso, si bien y al no haberse impugnado la Ordenanza sino unos actos de liquidación girados con base en la misma, sólo procede la anulación de esas liquidaciones."

En el supuesto ahora examinado, en el Estudio Económico obrante en el expediente no consta ningún documento válido que justifique el importe del precio público. Al contrario, expresamente reconoce la Corporación Municipal que, "la circunstancia de haberse hecho uso de maquinaria ajena al Ayuntamiento, con la consiguiente asunción de los costes de la obra por la Diputación de Zaragoza, hace imposible la determinación exacta de tales costes".

"No obstante, atendiendo al valor de mercado, puede cifrarse en unas 7.000 pesetas/hora el coste de la máquina utilizada en tales trabajos. Habiéndose invertido en su ejecución 20 días, a razón de 8 horas de trabajo cada uno, puede calcularse el coste de la actuación de la máquina en 1.120.000 pesetas, a las que debe añadirse 100.000 pesetas abonadas en concepto de acompañamiento y guía de la máquina provincial, lo que elevaría el coste total de la actuación 1.260.000 pesetas."

Admitiéndose en el estudio económico, el cual no está realizado por técnico competente en la materia, que "dichos coste hubiesen sido sin duda algo menores si los trabajos se hubiesen podido realizar anualmente".

Igualmente, en el informe remitido a esta Institución y anteriormente transcrito, por el Ayuntamiento se reconoce en cuanto a la determinación del precio público que "resulta muy difícil determinar con precisión la cuantía exacta que puede suponer"; "esta aproximación podría ser"; "puede estimarse"; "aunque este Ayuntamiento todavía no dispone de datos precisos". Expresiones de las que se desprende que el Precio Público regulado no está debidamente justificado.

Asimismo, debería el Ayuntamiento en la Memoria Económica-Financiera justificar partida por partida el coste de las diferentes reparaciones, pues, podría darse el caso de que determinadas reparaciones no fueran imputables a la utilización por los ganaderos de los caminos por lo que transitan sus rebaños. Y en nuestro caso, dentro del Término Municipal existen tres vías pecuarias: 1. La Colada de Peñaluenga; 2. La Vereda de la Vilueña; y 3. La Colada de los Cuatro Mojones. Por ello, el precio público regulado no podrá exigirse si el ganado transita por estas vías pecuarias, ya que de conformidad con lo previsto en el artículo 41 de la Ley de Haciendas Locales el precio público tiene que satisfacerse por la utilización privativa o

el aprovechamiento especial del dominio público, que en este caso, es el local, y según el artículo 74.1 del Texto Refundido en materia de Régimen Local, son bienes de uso público local los caminos y carreteras cuya conservación y policía sean de competencia de la Entidad local.

El que el aprovechamiento recaiga, en el caso que nos ocupa, sobre el dominio público local es esencial. Así, el Tribunal Supremo en su Sentencia de 31 de enero de 1995 ha entendido que extender el supuesto de hecho determinante de la obligación pecuniaria a los aprovechamientos que se produzcan en cualquier tipo de terreno contempla situaciones "no autorizadas por la Ley de cobertura, puesto que claramente señala el art. 41 A) LRHL que el objeto de la utilización o aprovechamiento especial determinante de un precio público ha de ser precisamente el dominio público local: No pueden aceptarse las alegaciones de la Corporación recurrida relativas a que el artículo 41 A) LRHL no define el concepto de utilización privativa por lo que como tal puede entenderse "la utilización privativa que modifique el estado natural de los terrenos" porque no se trata en este caso de definir a qué utilización se refiere el precepto sino el objeto sobre el que recae dicha utilización o aprovechamiento, que no puede ser otro sino bienes del dominio público local, ni tampoco los argumentos conectados con las competencias que los Ayuntamientos tienen en materia de protección del medio ambiente, porque si ello conlleva la necesidad de someter a previa licencia ejercicio de determinadas actividades, al tratarse de una licencia de carácter necesario, la actividad administrativa desarrollada para la verificación de si concurrían las circunstancias necesarias para su otorgamiento no daría lugar a un precio público sino a una tasa".

Habrà que entender, por tanto, que las vías públicas a las que hace referencia el artículo primero de la Ordenanza son, únicamente, las de dominio público local.

Y por las vías pecuarias antes reseñadas, no perteneciendo al dominio público local, al ser competencia autonómica según el artículo 35.1.15ª del Estatuto de Autonomía de Aragón, no puede exigirse contraprestación por su utilización, pues no entran dentro del concepto o hecho imponible de la Ordenanza, siendo por ello necesario la especificación de los caminos a conservar y reparar. En este sentido la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de fecha 3 de julio de 1992 establece, en un supuesto análogo, que:

"De tal historia quedó el tributo del tránsito de ganados que obtenían los Ayuntamientos por el paso de ganados por sus vías locales a través de la tasa de aquel nombre hasta que a partir de 1989 fue sustituida por un Precio Público que, manteniendo el paso de la Historia, señala como límite de la imposición el coste de las reparaciones, como dispone el artículo 45.1 de la L.H.L., por cuanto bajo tales parámetros es requisito para la procedencia de tal precio que el ganado paso o transite al modo tradicional por los caminos públicos locales conforme autoriza el artículo 41.A) párrafo final, de la Ley citada.

Trasladada la anterior doctrina al caso controvertido, ni la finca "C" tiene inexorablemente que sacar el ganado en vivo por caminos locales, dadas sus características de comunicaciones, ni llegado el caso tampoco tiene esa necesidad, ya que dispone en su favor del paso por la Cañada Real de S. o Leonesa que atraviesa o linda con la finca, por lo que no puede darse inexorablemente el supuesto de hecho constitutivo del hecho imponible."

De conformidad con el artículo 42 de LRHL: "No podrán exigirse precios públicos por los servicios y actividades enumerados en el artículo 21 de la presente Ley". Tales servicios y actividades son los siguientes:

- a) Abastecimiento de aguas en fuentes públicas.
- b) Alumbrado de vías públicas.
- c) Vigilancia pública en general
- d) Protección civil
- e) Limpieza pública

...

Y tanto en la Moción de la Alcaldía de fecha 2 de octubre de 1996 como en el Informe de Intervención del Secretario-Interventor de fecha 4 de octubre de 1996 se justifica el establecimiento del precio público en el arreglo de los caminos rurales, en la limpieza de las vías urbanas y en las molestias que sufren los vecinos. Cuando en virtud del artículo 42 de la LHL antes transcrito, no es posible el cobro de precio público alguno por el servicio de limpieza de la vía pública.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia de 28 de febrero de 1994, en un supuesto sobre tasas por reparación de caminos, consideró que la Administración demandada incumplió la normativa cuando los costes certificados por el Ayuntamiento demandado comprenden conceptos que exceden del ámbito del servicio de reparación, conservación y mantenimiento de caminos rurales.

Por otra parte, los caminos rurales son utilizados tanto por agricultores como por ganaderos. Por tanto, el coste de la conservación y reparación de los caminos debería ser sufragado por todos ellos. No únicamente por los propietarios de explotaciones ganaderas de ovino, pues los daños son producidos tanto por la maquinaria de los agricultores, vehículos de cazadores, las inclemencias del tiempo, etc., como por el tránsito de ganados.

Por todo ello, y abstracción hecha de la naturaleza jurídica de la prestación exigida por la Ordenanza, en opinión de esta Institución, la memoria económica-financiera exigida por el Ordenamiento jurídico presenta gran indeterminación a la hora de justificar el valor de mercado proporcionado, pues no contiene referencia alguna sobre qué base, estudio, fuente, guía o registro han sido tomados dichos valores, simplemente se manifiesta que atienden al valor de mercado, por lo que infringe el requisito establecido en el artículo 26.2 de la Ley de Tasas y Precios Públicos. Infracción, que de conformidad con la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de junio de 1994, *“es la cuestión esencial, con independencia de que se haya actuado dentro del ámbito de discrecionalidad de la Administración en la materia o de la naturaleza que ostenten los precios públicos. Y es certera la interpretación de la normativa del caso que efectúa la sentencia recurrida, cuando considera que la infracción del art. 26.2 Ley 8/1989 constituye un vicio verdaderamente esencial, que comporta la nulidad (Ex artículo 47.1 c) y 47.2 LPA), tanto de los actos de aprobación como de la Ordenanza misma, por resultar imposible que los Concejales, los ciudadanos y —en última instancia— los propios órganos jurisdiccionales podamos examinar, valorar y fiscalizar —en ausencia de dicha memoria— si el precio público que se fija o modifica está o no justificado, por concurrir las circunstancias y condiciones adecuadas para su determinación, que expresa el repetido artículo 26.2”*.

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

Que tomando en consideración los hechos relatados a lo largo de este escrito, así como la normativa que les resulta de aplicación, se proceda por el Ayuntamiento de Paracuellos de Jiloca a acomodar la Ordenanza Reguladora del Precio Público por Tránsito de Ganado al Ordenamiento Jurídico.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Paracuellos de Jiloca aceptó parcialmente la Sugerencia formulada al ordenar la redacción de una memoria económico-financiera sobre los costes de acondicionamiento y mantenimiento de los caminos rurales de la responsabilidad municipal.

SANCIÓN POR REDUCCIÓN DE PENSIÓN COMPENSATORIA (Expte. DII-323/1997-7)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la sanción acordada por la Agencia Tributaria por reducción de la pensión compensatoria en la declaración del I.R.P.F., y dio lugar a la siguiente SUGERENCIA:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, y en el que se hacía alusión a la sanción acordada por la Agencia Tributaria a un contribuyente por dejar de ingresar en el plazo reglamentario parte de la deuda tributaria, según liquidación provisional de fecha 25-9-1996, pues éste había reducido de la base imponible de su declaración determinada cantidad por pensión compensatoria satisfecha por decisión judicial a su esposa.

Aportando el promotor de la queja en su escrito la Sentencia del Juzgado de 1ª Instancia núm. Seis de Zaragoza en la que se aprobó el convenio regulador del divorcio; que en su cláusula cuarta establece:

“Como contribución a las cargas del matrimonio el esposo se compromete a pasar la suma de cuarenta y cinco mil pesetas mensuales, de las cuales se deducirá el importe del alquiler del piso que se pasa directamente a la paga del esposo.

Esta cantidad resultante será transferida a la cuenta X que la Caja de Y tiene abierta la esposa.

Si por quedar en la situación de disponible forzoso, la paga del esposo sufriera reducción, el 50% de dicha reducción afectaría a la pensión que se establece.

La cuantía de la pensión podrá reducirse en los siguientes casos:

a) Por emancipación de alguno de los hijos.

b) Por contar la esposa con un trabajo fijo, en cuyo caso la reducción se efectuaría cuando el sueldo de la esposa supere al 20% de la pensión que en ese momento esté establecida.

Una vez alcanzada la emancipación de todos los hijos la pensión a pasar a la esposa será de la tercera parte de los emolumentos fijados al esposo.

De los aumentos que en lo sucesivo se produzcan en la paga del marido, el 50% aumentará a la pensión.

De las pagas extraordinarias el esposo se compromete a pasar:

a) el 50% mientras no estén emancipados todos los hijos.

b) la tercera parte cuando los hijos estén emancipados.”

Habiendo examinado el escrito de queja, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la Agencia Estatal de Administración Tributaria con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la queja.

Con fecha 28 de mayo de 1996, la Agencia Tributaria dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe cuyo tenor literal es el siguiente:

“De la base imponible del Impuesto de la Renta, además de las aportaciones a planes de pensiones y a mutualidades sólo pueden reducirse los pagos de pensiones compensatorias en favor del cónyuge y las anualidades por alimentos, distintas

estas últimas de las fijadas en favor de los hijos establecidos por decisión judicial (art. 71 Ley 18/91 de 6 de junio del IRPF).

En el caso que nos ocupa, la oficina gestora en la resolución del recurso de reposición interpuesto por el contribuyente consideró que no era pensión compensatoria en base a lo dispuesto en el resultado 4º de la sentencia de divorcio en el cual sólo se hace referencia al término de "contribución a las cargas del matrimonio" no haciéndose mención en ningún caso a que dicha pensión tenga el carácter de compensatoria.

No obstante lo anterior, según consta en nuestro expediente el contribuyente citado interpuso en tiempo y forma reclamación al Tribunal Económico-Administrativo Regional de Aragón estando pendiente en estos momentos la resolución de la misma.

En cuanto al expediente sancionador, se ha instruido de acuerdo con los artículos 77 y 79 de la Ley 230/1963 de 28 de diciembre, General Tributaria, modificada por la Ley 25/1995 de 20 de julio, no habiéndose apreciado en su caso que existan algunas de las causas de exoneración de responsabilidad por infracción tributaria recogidas en el apartado 4 del artículo 77 anteriormente citado."

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

Primera.— A tenor del artículo 86, último párrafo, del Código civil, "cuando el divorcio sea solicitado por ambos o por uno con el consentimiento del otro, deberá necesariamente acompañarse a la demanda o al escrito inicial la propuesta convenio regulador de sus efectos, conforme a los artículos 90 y 103 de este Código".

Convenio regulador que, según el art. 90 Cc., debe referirse, entre otras cuestiones, a la contribución a las cargas del matrimonio; alimentos; y sobre la pensión que, conforme al artículo 97 Cc., corresponda satisfacer, en su caso, a uno de los cónyuges.

Sólo subsistirá la contribución a las cargas del matrimonio si se trata de una separación matrimonial, puesto que la subsistencia de la relación matrimonial implica la del deber de socorro y ayuda (arts. 66 y 67 Cc.); ello no ocurre en los casos de nulidad y divorcio, pues hay disolución del vínculo. "Lo que ocurre —dice Díez Picazo— es que del contenido de las cargas del matrimonio que da el artículo 1362.1ª Cc. subsiste lo relativo al sostenimiento y educación de los hijos comunes, por derivación artículo 92, que dispone en su párrafo 1º: "La separación, la nulidad y el divorcio no eximen a los padres de las obligaciones para con los hijos". Por lo que en relación a los hijos, las cargas se originan como consecuencia de la patria potestad y si bien es normal que se produzcan dentro del matrimonio, la inexistencia del mismo no implica su desaparición.

En caso de divorcio, como pone de relieve la Sentencia de la Audiencia Territorial de Barcelona de 5 de junio de 1984, la pensión alimenticia entre esposos desaparece y, por consecuencia de la disolución del vínculo, ya no puede tener efectividad.

En consecuencia, en relación con los alimentos debidos al cónyuge separado, sólo surge esta obligación cuando exista separación, no en los casos de divorcio o nulidad. Si los excónyuges no pactaran una pensión de acuerdo con los parámetros del art. 97 Cc., y pactaran alimentos en el convenio regulador, nos hallaríamos frente a la figura de los alimentos convencionales. En todo caso, debe pactarse sobre los alimentos debidos a los hijos.

Segunda.— A tenor del artículo 71 de la Ley 18/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas:

"La parte regular de la base imponible se reducirá, exclusivamente, en el importe de las siguientes partidas:

2. Las pensiones compensatorias a favor del cónyuge y las anualidades por alimentos, con excepción de las fijadas en fa-

vor de los hijos del sujeto pasivo, satisfechas ambas por decisión judicial."

En el supuesto que nos ocupa, la Sentencia de divorcio del Juzgado de 1ª Instancia de Zaragoza, aprobó el convenio regulador de fecha 19 de octubre de 1981 presentado por los cónyuges con la demanda. La estipulación cuarta del citado convenio, antes transcrita, regula la contribución a las cargas del matrimonio en relación a los alimentos debidos a los hijos por el padre, y en este sentido, el convenio establece que la cuantía de la pensión podrá reducirse en el caso de emancipación de alguno de los hijos y en el caso de que la esposa contara con un trabajo fijo. Añadiendo la citada estipulación que una vez alcanzada la emancipación de todos los hijos la pensión a pasar a la esposa será de la tercera parte de los emolumentos fijos del esposo y regulando las bases de actualización de la pensión.

Nos encontramos, por tanto, por un lado con una contribución para satisfacer los alimentos debidos a los hijos hasta su completa emancipación; y por otro, una pensión compensatoria o alimentos en favor de la esposa una vez alcanzada la emancipación de aquéllos. Y ello no puede ser de otra manera, por cuanto la obligación de prestar alimentos por los padres a los hijos cesa, a tenor del artículo 152 Código civil, "cuando el alimentista pueda ejercer un oficio, profesión o industria, o haya adquirido un destino o mejorado de fortuna, de suerte que no le sea necesaria la pensión alimenticia para su subsistencia", y en el supuesto ahora estudiado, el interesado manifiesta que sus cuatro hijos trabajan en diversas empresas y llevan vida independiente, viviendo tres de ellos fuera de casa, por lo que la cantidad satisfecha se redujo, en aplicación de la estipulación cuarta del convenio, a la tercera parte de sus emolumentos, importe que en aplicación del artículo 71 de la Ley del IRPF antes citado, puede reducirse de la base imponible, ya se interprete tal importe como pensión compensatoria, que sería lo más correcto jurídicamente, pues de conformidad con el Código civil, al desaparecer el vínculo matrimonial, no caben las cargas, más que como el deber genérico de los padres al sostenimiento de la familia y la sujeción de los bienes de los cónyuges al levantamiento de las cargas familiares (Arts. 1318 y 1362.1ª Cc.); o ya se interprete como alimentos pactados de forma convencional entre los esposos.

Por tanto ya sea en un caso o en otro la reducción es posible, pues tal pensión, alimenticia o compensatoria, fue acordada por decisión judicial, y no es satisfecha, en la actualidad, para contribuir a la alimentación de los hijos, pues éstos se encuentran independizados de sus padres.

Y en este sentido, establece el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en su Sentencia de 1 de diciembre de 1995 que "las cantidades satisfechas en virtud de decisión judicial, en concepto de pensión compensatoria o de alimentos, minorarán la parte regular de la base imponible del pagador, excepción hecha de las pensiones alimenticias de los hijos".

Por otra parte, recientemente el Juzgado de 1ª Instancia núm. Seis de Zaragoza, en Sentencia de 26 de mayo de 1997, sobre modificación del Convenio Regulador que ahora nos ocupa y aprobado por Sentencia de fecha 17 de diciembre de 1981, considera, en su Fundamento de Derecho Segundo, que el presente procedimiento se centra en lo referente "al pago de la pensión compensatoria en favor de la demandada acordado en convenio regulador". Acordando reducir, de conformidad con lo establecido en el citado convenio, la pensión a la esposa, al tener ésta unos ingresos que superan el veinte por ciento de la pensión abonada por el esposo y desestimando la posibilidad de desaparición de la pensión en atención a la edad y circunstancias que

rodean a la Sra. ... la cual cuenta en la actualidad con 60 años de edad y ha dedicado su vida al cuidado de la familia y a sus cuatro hijos. Interpreta, por tanto, la cantidad que satisface el padre, no como alimentos sino como pensión compensatoria.

Tercera.— Por todo ello, en opinión de esta Institución, la apertura de expediente sancionador incoado al contribuyente y la resolución del mismo acordando imponer sanción por dejar de ingresar en el plazo reglamentario parte de la deuda tributaria, según liquidación provisional de fecha 25-9-1996, practicada por el concepto impositivo mod. 100.94.0A., al estimar la Agencia Tributaria en el segundo considerando del acuerdo por el que se desestimaba el Recurso de reposición interpuesto por el contribuyente, que la liquidación provisional practicada con motivo de discrepancias entre lo declarado por el contribuyente y los datos reales se practicó conforme a derecho no existiendo motivo legal para que la falta de ingreso dentro del plazo reglamentario por parte del contribuyente no esté considerada como infracción tributaria, no son conformes con el Ordenamiento Jurídico, por cuanto la Ley General Tributaria establece en su artículo 77.4 que: *“Las acciones u omisiones tipificadas en las leyes no darán lugar a responsabilidad por infracción tributaria en los siguientes supuestos: ... d) Cuando se haya puesto la diligencia necesaria en el cumplimiento de las obligaciones y deberes tributarios. En particular, se entenderá que se ha puesto la diligencia necesaria cuando el contribuyente haya presentado una declaración veraz y completa y haya practicado, en su caso, la correspondiente autoliquidación, amparándose en una interpretación razonable de la norma”*.

Y en el caso que nos ocupa el contribuyente ha interpretado, a entender de esta Institución, la norma correctamente, o cuando menos con un criterio razonable, ya que si por decisión judicial entrega determinada cantidad de dinero a su excónyuge como contribución a las cargas del matrimonio, y a partir de la emancipación de todos los hijos, otra cantidad diferente, “la tercera parte de los emolumentos fijos del esposo” (cláusula cuarta del convenio regulador), es lógico interpretar que tal cantidad es reducible de la base imponible, pues si los hijos están ya independizados económicamente de sus padres, y no existiendo vínculo matrimonial alguno, al tratarse de un divorcio, la cantidad resultante satisfecha por el excónyuge únicamente cabe interpretarla, y así lo hace ahora el propio Juzgado de Familia de Zaragoza, como pensión compensatoria, y, por tanto, reducible de la base imponible.

Por lo que tal tipo conducta no debería ser sancionable, ya que según la Resolución del Tribunal Económico Administrativo Central de 5 de abril de 1990, *“habida cuenta que la determinación de la base imponible exige un análisis e interpretación de la normativa aplicable, siendo ciertamente compleja la problemática analizada, y no (se estaba) ante una búsqueda y comprobación de hechos ya conocidos por no silenciados”*; e igualmente, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 12 de marzo de 1992, tiene declarado que, *“cuando el contribuyente no sustrae el conocimiento de los elementos determinantes de la base impositiva, sino que la rectificación de ésta obedece a una laguna interpretativa o a una interpretación razonable y discrepante de la norma, que la Administración entiende vulnerada por el sujeto pasivo u obligado tributario, no procede la imposición de sanciones”*.

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

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el ór-

gano competente de la Administración Tributaria por los medios legales procedentes a dejar sin efecto la sanción tributaria acordada e impuesta al contribuyente.»

Respuesta de la Administración

La Delegación Especial de Aragón de la Agencia Tributaria remitió informe no aceptando la Sugerencia formulada al estimar que «la sanción que ahora se pretende que quede sin efecto no puede tomarse en consideración, ya que no existe fundamento legal para dejar de ser considerada la actitud del contribuyente como infracción tributaria, de acuerdo con los artículos 77 y 79 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General tributaria, modificada por la Ley 25/1995 de 20 de julio. No obstante, sobre el expediente en cuestión decidirá el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Aragón, ante quien se ha presentado reclamación en tiempo y forma.»

Tribunal que falló lo siguiente:

«Por lo expuesto, este Tribunal, constituido en Sala y resolviendo en única instancia en esta vía la presente reclamación económica-administrativa, ACUERDA estimar la pretensión del reclamante, anulando la liquidación impugnada y declarando el derecho del interesado a la devolución de la cantidad que hubiere sido indebidamente ingresada así como al abono de los intereses legales a su favor calculados sobre esa misma cantidad, según lo establecido en el artículo 110-4 del vigente Reglamento de procedimiento económico-administrativo.»

COPROPIEDAD DE UN BIEN SUJETO AL I.B.I (Expte. DII-506/1997-7)

Este expediente versa sobre una queja relativa al cobro por parte del Ayuntamiento de Zaragoza de la totalidad del I.B.I. por un solar propiedad de varias personas únicamente a uno de los copropietarios, y dio lugar a la siguiente SUGERENCIA:

«Ha tenido entrada en esta Institución escrito de queja que ha quedado registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hace alusión a que a D. X el Ayuntamiento de Zaragoza le ha girado recibo por el Impuesto de Bienes Inmuebles Urbana, ejercicio 1997, por un solar situado en el número 5 de la calle de las Armas de Zaragoza. Solar en el que se asentaba un edificio dividido en propiedad horizontal y del que eran propietarios seis personas. Y hasta su derribo, aproximadamente hace más de ocho años, el Ayuntamiento giraba a cada propietario el recibo de la contribución urbana por cada uno de los pisos, según el Padrón del Catastro.

Habiendo examinado el citado escrito de queja se resolvió admitir el mismo a mediación, y dirigirse tanto al Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria como al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en ella.

Con fecha 5 de junio de 1997, la Gerencia Territorial del Catastro de Zaragoza contestó al requerimiento de información efectuado desde esta Institución mediante la remisión de un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

“En la revisión del Catastro Inmobiliario Urbano de Zaragoza, y con efectos de 1 de enero de 1997, se ha procedido a poner en tributación un solar, en la dirección antes indicada, por derribo de la construcción, por la que en el anterior Catastro se venían tributando, en división horizontal los siguientes titulares:

- 1) Sr. A Domicilio: c/ S.I., 2. D.N.I. 38...
- 2) Sr. B Domicilio: c/ B., 1, 7º B. D.N.I. 30...
- 3) Sr. C Domicilio: Bº. C.G., 78, 2º B. D.N.I. 16...

4) Sr: D Domicilio: c/ G.M., 10. D.N.I. 17...

5) Sr: E Domicilio: c/ J., 11. D.N.I. 17...

6) Sr: F Domicilio: No consta. D.N.I. 34...

Todos los titulares relacionados pasan a ser copropietarios del solar, consignándose en la base de datos como titular catastral y sujeto pasivo C.T., R., y otros, sobreentendiendo la existencia de varios titulares catastrales y sujetos pasivos del Impuesto que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley General Tributaria, quedan obligados solidariamente en el pago, ya que el hecho imponible es único e indivisible, de acuerdo con lo figurado en el título de propiedad.

Será competencia del Organismo recaudador municipal la determinación del procedimiento a seguir en la exacción del tributo, en el caso planteado.

Por otra parte, sería conveniente que por los afectados se creara una Comunidad de Bienes, que daría lugar a la modificación de la titularidad en la base de datos del Catastro."

Con posterioridad, el Área de Hacienda y Economía del Ayuntamiento de Zaragoza remitió también informe a esta Institución, según el cual:

"Que el supuesto planteado es básicamente idéntico en sus fundamentos de base a los planteados en su día por Don X que fue contestado en Expte. Municipal nº 389337/97 y en expte. remitido por esa Institución DII-506/1997-7.

Por lo cual y, en aras a no ser reiterativos en las contestaciones, nos remitimos a lo que él informado (no obstante, cualquier aclaración que se desee al margen de lo informado, será aclarado oportunamente, si así se solicita."

En dicho informe se manifestaba lo siguiente:

"Que la competencia para la asignación de titularidades a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, es de competencia exclusiva del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, procediendo el Ayuntamiento únicamente a la emisión de liquidaciones a nombre de quien catastralmente figure en el Padrón.

Si la titularidad es de varias personas, será en última instancia dicho órgano quién tendrá que pronunciarse sobre dicho punto, si bien, parece ser criterio del mismo no desglosar el nº fijo asignado a un inmueble, en tantos como propietarios del mismo figuren.

Es por ello que cualquier aclaración sobre este punto deberá ser informada por la Gerencia Territorial, ya que el Ayuntamiento, no tiene competencias en esta materia."

Al igual que en el expediente de queja tramitado en esta Institución bajo el número 67/97-9, nos encontramos con el hecho de que únicamente a uno de los copropietarios del bien gravado con el Impuesto sobre Bienes Inmuebles se le exige la totalidad de la deuda tributaria, y en este caso, por ser su apellidado el primero por orden alfabético. Ciudadano que desconoce cualquier dato identificativo sobre el resto de los copropietarios del solar mientras que el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria sí conoce, pues le constan de la anterior división horizontal del inmueble derruido.

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

Primera.— El artículo 77.1 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales establece que *"el impuesto se gestiona a partir del Padrón del mismo que se formará anualmente para cada término municipal y que estará constituido por censos comprensivos de los bienes inmuebles, sujetos pasivos y valores catastrales separadamente para los de naturaleza urbana y rústica. Dicho padrón estará a disposición del público en los respectivos Ayuntamientos"*.

El Padrón, por tanto, debe contener todos aquellos extremos o datos que permitan a partir de él llevar a cabo la gestión del tributo y que son, en principio, y según el artículo antes citado, los bienes inmuebles de naturaleza urbana y rústica sujetos, los titulares y el valor catastral, datos que tienen que constar suficientemente identificados.

La formación de Padrón del impuesto, como es sabido, corresponde al Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, siendo competencia de los Ayuntamientos su liquidación y recaudación.

Segunda.— Con independencia de la correcta o incorrecta elaboración del Padrón por parte del Catastro, nos encontramos con que el Ayuntamiento de Zaragoza gira únicamente a nombre del único titular que aparece correctamente identificado en el Padrón el recibo del Impuesto de Bienes Inmuebles, sin tener en cuenta que del citado Padrón se desprende la existencia de otros titulares que no están identificados.

Y en opinión de esta Institución, el Ayuntamiento podría no haberse limitado a girar la liquidación al único miembro debidamente identificado, sino que, constando en el Padrón la existencia de otros titulares, hubiera cabido que se dirigiera al Centro de Gestión Catastral a fin de que le informara de la identidad del resto de los titulares, aunque no se le puede achacar al Ayuntamiento de Zaragoza los vicios de que adolezca el Padrón, al ser actos emanados por otra Administración, en base a los principios constitucionales de eficacia y coordinación que deben regir en la actuación de las Administraciones Públicas.

En este sentido, la Sentencia de 7 de febrero de 1996 del Tribunal Superior de Justicia de Murcia indica que:

"Entrando a resolver la cuestión de fondo planteada hay que señalar que en el presente caso el hecho imponible consistente en el otorgamiento de la escritura pública de declaración de obra nueva, constitución de propiedad horizontal y disolución de comunidad, la cual afecta a diversas personas (que figuran en la escritura liquidada), que son los deudores tributarios del Impuesto de Actos Jurídicos Documentados discutido.

Por consiguiente es aplicable el artículo 34 LGT que dispone que la concurrencia de dos o más titulares en el hecho imponible determinará que queden solidariamente obligados frente a la Hacienda Pública, salvo que la Ley reguladora de cada tributo dispusiere lo contrario. Lo cual supone que la Administración de acuerdo con el art. 1144 Cc., pueda exigir la totalidad de la deuda tributaria a cualquiera de los deudores solidarios o a todos ellos simultáneamente, o incluso exigir a cada uno su parte.

Sin embargo la elección discrecional de cualquiera de dichas posibilidades debe obedecer razones justificadas y no a mera arbitrariedad. Con lo que es evidente que no basta la mera comodidad de la Administración si de ella deriva un resultado injusto para uno de dichos propietarios. Y ello porque es sabido que uno de los sistemas con que se lleva a cabo el control de la discrecionalidad de la Administración es a través de los principios generales del Derecho, rechazando los resultados que sean contrarios a tales principios, como son la buena fe, la proporcionalidad entre la sanción y la infracción etcétera.

En el presente caso ... Simplemente era el único copropietario que figuraba en la autoliquidación ("H.G., G. y otros"), porque no existía espacio suficiente en el modelo 600 utilizado para poner más, lo cual no es causa suficiente para practicar una sola liquidación complementaria en la que se exija la totalidad de la deuda tributaria, incluida la de los demás deudores; como tampoco lo es la razón aducida por el TEAR en la resolución impugnada y por la Comunidad Autónoma en este

proceso, de que era difícil para el órgano de gestión hacer liquidaciones individuales ante la dificultad que tenía de descontar la parte satisfecha a cuenta por cada uno de ellos; y ello porque, conocida la cantidad total ingresada y la cuota de participación que correspondía a cada uno de dichos interesados por la escritura liquidada, no era excesivamente difícil de realizar dicho cálculo.

Por otra lado hay que tener en cuenta que es mucho más sencillo para la Administración exigir sus respectivas deudas tributarias a cada uno de los deudores, atendiendo a las potestades que al respecto le confiere la Ley (incluida la posibilidad de seguir la vía de apremio, en el caso de que no se satisfagan en período voluntario), que para el actor, que, después de abonar la totalidad de la deuda tributaria, se vería obligado a exigir a los demás deudores su parte, sin gozar de tales potestades, ni prerrogativas; de forma que en el caso de que éstos no se las pagaran, se vería obligado a interponer contra ellos las respectivas acciones judiciales, con los inconvenientes y gastos que ello conlleva.

En razón de todo ello procede ... condenando a la Administración a que en el momento procedimental oportuno emita liquidaciones individuales para todos y cada uno de los intervinientes en la Escritura de 26 de febrero de 1987 ...”

Asimismo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 4 de julio de 1995 establece:

“El soporte legal de dicha actuación se encuentra en el art. 34 de la Ley General Tributaria y el art. 29.2 de la Ordenanza reguladora del Arbitrio que estaba vigente en el momento del devengo.

El primero de los preceptos citados establece que “la concurrencia de dos o más titulares en el hecho imponible determinará que quedan solidariamente obligados frente a la Hacienda Pública, salvo que la Ley propia de cada tributo dispusiere lo contrario”. Esta declaración de responsabilidad solidaria constituye una excepción frente al régimen jurídico general establecido en el art. 1137 del Código civil en el que se dispone que “la concurrencia de dos o más acreedores o dos o más deudores en una sola obligación no implica que cada uno de aquéllos tenga derecho a pedir, ni cada uno de éstos deba prestar íntegramente las cosas objeto de la misma. Solo habrá lugar a esto cuando la obligación expresamente lo determina, constituyéndose con el carácter de solidaria”.

Prescindiendo del debate relativo a la aplicabilidad de este régimen jurídico excepcional de solidaridad en atención a que se produzca la condición de que exista un solo hecho imponible (una sola obligación según el art. 1.337 del Código civil) los indiscutibles efectos proclamados en el art. 34 de la LGT no concluyen estrictamente en sus propios límites gramaticales, pues el desequilibrio que en el plano jurídico y económico supone para el deudor que por solidaridad deba atender el pago total de la deuda, debe necesariamente encontrar su remedio en el automático y correlativo derecho que asiste a tal deudor de repercutir contra los restantes deudores las porciones de deuda que correspondiente a éstos, fueron atendidas directamente por aquél.

El pretexto próximo e inmediato para justificar este privilegio excepcional de la Administración, se encuentra implícito en el antes citado art. 29 de la Ordenanza Municipal reguladora del impuesto, cuyo apartado 2 establece que “si por virtud de un mismo hecho imponible resultan ser varios los obligados al pago y se formulara una sola declaración, la liquidación se notificará a la persona firmante, quien vendrá obligada a satisfacer su importe en virtud de la responsabilidad solidaria”. El argumento próximo para justificar la práctica de

una sola liquidación y su correspondiente notificación única sería, por tanto, la propia actuación del deudor que al consignar en su declaración tributaria sólo su nombre, excluyendo a los restantes contribuyentes priva a la Administración de la base de información imprescindible para que se lleven a cabo todas las liquidaciones parciales correspondientes. La fuerza de este planteamiento es indiscutible. Sin embargo, en el litigio ahora planteado la propia Administración priva de eficacia a su argumentación cuando, según consta en el expediente administrativo, obtiene del declarante tributario la copia de la escritura pública en la que se detalla quiénes son los restantes adquirentes de los terrenos gravados, así como el concepto en que los adquirieron, cuota de adquisición, y demás datos necesarios y suficientes para llevar a cabo las correspondientes liquidaciones particularizadas.

La obligación de la Administración de efectuar tantas liquidaciones tributarias como contribuyentes reales existan no interfiere ni menoscaba su privilegiada facultad de exigir el pago total de la deuda tributaria únicamente a aquel que hubiere efectuado la declaración tributaria, aunque podría incluso elegir a otro de los deudores, pero se constituye como una condición esencial para conformar el derecho de repetición que corresponde al deudor que se hace cargo del pago total de la deuda, proporcionándole a través de las liquidaciones específicas el título o soporte imprescindible para poder ejecutar realmente tal derecho de repetición. La falta de tales títulos supondría para el repetidor la necesidad de recurrir a un órgano judicial que sin estar vinculado a la Administración liquidadora se pronunciara y constituyera dicho títulos específicos a partir de los cuales el deudor solidario pudiera repetir contra el resto y ello, aparte de otros riesgos, supone una nueva carga no justificada para el recurrente. Por todo ello y teniendo, como ocurre en este supuesto, la Administración base informativa suficiente, debe efectuar las correspondientes liquidaciones particularizadas, sin perjuicio de su derecho a reclamar el importe total de la deuda a quien efectuó la declaración tributaria. En este sentido el recurso debe ser estimado.

Que estimamos el recurso promovido por el letrado en representación de don Manuel V.F. contra el Acuerdo del Ayuntamiento de Madrid de 5 de noviembre de 1992 que rechazó el recurso de reposición contra la liquidación del impuesto municipal sobre el incremento de valor de los terrenos en expediente núm. y declaramos la nulidad de dicha liquidación para que en la que se practique nuevamente, se especifique la cuota que corresponde a cada adquirente a los que se notificará la liquidación; sin hacer expresa imposición de las costas causadas.”

Tercera.— El Centro de Gestión Catastral manifiesta en la información remitida a esta Institución que “sobreentendiendo la existencia de varios titulares catastrales y sujetos pasivos del Impuesto que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley General Tributaria, quedan obligados solidariamente en el pago, ya que el hecho imponible es único e indivisible, de acuerdo con lo figurado en el título de propiedad”. Añadiendo en el citado informe que es competencia municipal la determinación del procedimiento a seguir en la exacción del tributo y que sería conveniente que por los afectados se creara una Comunidad de Bienes, que daría lugar a la modificación de la titularidad en la base de datos del Catastro.

Acuerda el Catastro que como concurren seis titulares en el hecho imponible, no es necesario identificar el nombre y domicilio de todos y cada uno de ellos, sino que basta con consignar en la base de datos como titular catastral y, por tanto, sujeto pasivo, a uno de ellos, porque de conformidad con el artí-

culo 34 de la Ley General Tributaria la concurrencia de dos o más titulares en el hecho imponible determina que queden obligados solidariamente en el pago frente a la Hacienda Pública. Cuando el Impuesto sobre Bienes Inmuebles se gestiona, a tenor del artículo del artículo 77 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, *“a partir del Padrón del mismo que se formará anualmente para cada término municipal, y que estará constituido por censos comprensivos de los bienes inmuebles, sujetos pasivos y valores catastrales, separadamente para los de naturaleza rústica y urbana. Dicho padrón estará a disposición del público en los respectivos Ayuntamientos. El padrón del impuesto referente a los bienes de naturaleza urbana contendrán, además, la referencia catastral y la base liquidable del impuesto. Los datos del padrón anual deberán figurar en los recibos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles”*, por lo que de conformidad con el artículo citado, el Catastro no parece ser que, dentro de sus funciones, sea el órgano encargado de decidir si concurre la solidaridad de los cotitulares obligados al pago, sino que lo es de formar el Padrón del impuesto, y en el que deben constar suficientemente identificados los sujetos pasivos, los bienes sujetos y el valor catastral, datos todos ellos que debe figurar en los recibos del Impuesto de Bienes Inmuebles. Limitando de esta forma la actuación del órgano recaudador municipal para decidir la determinación del procedimiento a seguir en la liquidación y recaudación del tributo al privarle de todos los datos necesarios de los sujetos pasivos del impuesto, pero como ya hemos manifestado en el apartado anterior, ello no es obstáculo para evitar que el Ayuntamiento, por razones de eficacia y coordinación entre las diferentes Administraciones, y no por comodidad o arbitrariedad, se hubiera dirigido al Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria para averiguar el nombre y domicilio del resto de los copropietarios del solar en proindiviso, máxime cuando tales datos ya obviamente figurarían en sus antecedentes por la específica y especialísima circunstancia de que lo que hoy es solar, recientemente estaba edificado y subsisten registralmente los titulares consecuentes a los distintos apartamentos que constituían la comunidad de propietarios del edificio y las cuotas de participación en el solar.

Cuarta.— Por tanto, debiendo existir, como así nos lo ha manifestado el Ayuntamiento de Zaragoza en diversas ocasiones, la coordinación necesaria entre las diferentes Administraciones a la hora de gestionar el Impuesto de Bienes Inmuebles y conociéndose los datos de los demás copropietarios del solar en proindiviso, y con independencia de si el obligado al pago del impuesto es la comunidad de bienes, que forman los propietarios del solar en aplicación del art. 392 del Código civil, en relación con el artículo 65 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales y 33 de la Ley General Tributaria, responsabilidad en ese caso exigible mancomunadamente según lo regulado en el artículo 39 LGT, como manifiesta la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia de 23 de septiembre de 1996 en un supuesto análogo al que ahora nos ocupa; o los copropietarios, considera esta Institución que no parece difícil que se procure girar los recibos del Impuesto de Bienes Inmuebles a cada uno de los copropietarios y por la cuota que les corresponda en la comunidad pro indiviso, pues es la actuación más correcta por razones de justicia material dada la necesidad de un título para el ejercicio del derecho de repetición por parte del copropietario cuyo ejercicio posibilita el artículo 1.145 del Código civil y en consideración a la suficiencia de los datos en poder de la Administración para la práctica de liquidaciones individuales.

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

de Aragón, considero conveniente sugerir a VI. que por los Servicios competentes del Ayuntamiento se estudie la posibilidad de girar nuevos recibos independientes para cada uno de los copropietarios del solar objeto del Impuesto de Bienes Inmuebles por la cuota que a cada uno de ellos corresponda.»

Respuesta de la Administración

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

3. INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO					
	1997	1996	1995	1994	TOTAL
Expedientes incoados	23	25	43	30	121
Expedientes archivados	20	25	43	30	118
Expedientes en trámite	3	0	0	0	3

Las quejas más significativas este año han sido las relativas a problemas de funcionamiento de algunas calderas de gas, así como las relativas a revisiones de los suministros de gas y de los ascensores.

También se han constatado muchos casos de mal funcionamiento de los contadores de agua, distinguiendo entre la competencia del Servicio de Industria para llevar a cabo las comprobaciones de los mismos, y la de los Ayuntamientos con respecto a la atribuida en materia recaudatoria por el servicio prestado; lo que conlleva que a muchos ciudadanos les hayan girado liquidaciones con importes desmesurados.

Los expedientes más relevantes son los siguientes:

DEFECTOS EN CALDERAS (EXPTE. DII-531/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa al mal funcionamiento de unas calderas ubicadas en un inmueble de esta localidad, y dio lugar a una RECOMENDACION del siguiente tenor literal:

«Ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a que desde la ocupación de la vivienda sita en la calle S. T. nº X se producen condensaciones de CO₂, por lo que se han realizado reparaciones en las conducciones de la caldera individual de gas.

Se nos indica que con el transcurso del tiempo estas condensaciones aumentaron, siendo cada vez más graves, y ante agravamiento de tal situación, en el año 1993 se solicitaron dos informes de profesionales para determinar las verdaderas causas del problema. Dichos informes confirmaron que se producía una grave condensación de CO₂ en la vivienda debido a deficiencias en la evacuación de los gases de las calderas de los pisos 1º y 2º y el de la reclamante.

Por ello, y tras presentar ante los organismos competentes las correspondientes denuncias, la Compañía de Gas, efectuó una revisión y estableció la necesidad de clausurar las calderas de los pisos 1º, 2º y 6º y su cambio por otras estancas con evacuación directamente al exterior, por lo que los propietarios del 2º y 6º piso realizaron el cambio de calderas, y sin embargo los del 1º se han negado a realizar el citado cambio, impidiendo a los funcionarios del servicio de Industria de la D.G.A. el acceso a su vivienda para clausurar la caldera y retirar el contador de gas.

Pues bien, la firmante en queja afirma que en la actualidad persiste la situación de grave riesgo para la salud.

Habiendo examinado el dicho escrito de queja, se acordó admitir el mismo a supervisión, y dirigirse a la División Provincial de Industria y Energía de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada.

Con fecha 22 de junio del año en curso, y en respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución se dio traslado de un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

“Con fecha 12 de enero de 1995, Dña. X, con domicilio en el piso 6º centro del citado edificio, denunció ante esta División Provincial las irregularidades que se producían en la ventilación y evacuación de los gases conducto de la combustión de las calderas sitas en las viviendas y que empleaban gas como combustible.

De los informes técnicos aportados por la propietaria y suministradora de Gas Aragón, S.A., a petición de esta Administración, se dedujo que la causa de la presencia de monóxido de carbono y otros subproductos de la combustión en algunas habitaciones del inmueble, se debía a la deficiente construcción de los conductos de ventilación o shunt que se comunicaban entre sí de modo que los gases de la combustión revocaban por las ventilaciones de los baños.

Ante esta situación, con fecha 30 de mayo de 1995, comunicamos a la reclamante y a otros inquilinos del edificio que habían comparecido en el expediente informativo abierto al efecto, que para solucionar el tema había que elegir entre dos alternativas: corregir la comunicación existente entre los conductos de ventilación y evacuación de humos, o sustituir las calderas por otras de tipo estanco, que vertieran los gases de combustión directamente al exterior del edificio y no a través de los conductos de obra.

Al parecer, según escritos posteriores, algunos miembros de la comunidad optaron por sustituir las calderas, salvo D. X, ocupante del piso 1º C., que se negó a ello instando a la comunidad a que reparara los conductos.

Al continuar la situación de peligro para las personas, por las emanaciones de monóxido de carbono producidas por el funcionamiento de la caldera del piso 1º C, esta División dispuso el corte de suministro de gas a la caldera del Sr. X que era la única que funcionaba en el edificio utilizando los conductos defectuosos; pero, no fue posible la suspensión del suministro de gas a esta última instalación, por estar situadas las llaves de corte en el interior de la vivienda y negarse su propietario al acceso de los técnicos de la compañía suministradora.

Ante esta situación optamos por iniciar un expediente sancionador contra al Sr. X, que se ha resuelto con una sanción al mismo y el apercibimiento de que podrá ser objeto de sucesivas multas coercitivas tal y como se prevé en el art. 35 de la Ley 21/1992 y el 107 de la Ley 30/92.”

El presente asunto no puede tener racionalmente su remedio, con independencia de la legitimidad de tal actuación, por vía de sucesivas multas coercitivas; al margen de que no parece que la tipificación llevada a cabo en orden a calificar la gravedad de los hechos, se corresponda con las prescripciones de la propia norma reglamentaria invocada por la Administración.

Por ello, y supuesto que la propia Administración subsume los hechos y los describe como *“resistencia de los titulares de actividades e instalaciones industriales en permitir el acceso o la información requerida por las Administraciones públicas, cuando hubiese obligación legal o reglamentaria para atender tal petición”*, siendo así que el bien protegido es el de la salu-

bridad o seguridad de las personas, para corregir la situación, y partiendo de que la Administración puede imponer, en tanto con que no se corrijan las deficiencias en la instalación de que se trata, el corte y suspensión de suministro, y que el único remedio hábil e idóneo para ello en atención a las circunstancias concurrentes, pasa por la entrada y acceso en el domicilio del particular en el que tal instalación se ubica, y dentro del que se encuentran las llaves de corte, el Ordenamiento Jurídico tiene previsto para la ejecución y cumplimiento de cualquier decisión adoptada al respecto, la solicitud de autorización al Juzgado de Instrucción al que por turno corresponda para la entrada en el domicilio de dicho particular, si bien ha de acompañarse a la petición la certificación o testimonio del acto administrativo que imponga y justifique la necesidad, la del requerimiento practicado y negativa a cumplir la orden de corte, impidiendo su ejecución, y cuantos antecedentes documentales o expediente incluso resulte preciso para que el órgano jurisdiccional penal al que ha de solicitarse la autorización pueda conocer todas las circunstancias concurrentes y valorarlas adecuadamente.

Por ello, me permito recomendarle que actúe en este caso en consonancia con los criterios jurídicos antecitados, a no ser que puedan arbitrarse otros medios técnicos que permitan llevar a cabo tan repetido corte de suministro de gas, y en todo caso, garanticen que no pueda funcionar tal instalación en tanto no estén debidamente garantizadas las medidas precisas para la seguridad y salubridad de las personas.»

Respuesta de la Administración

La Diputación General de Aragón contestó aceptando la recomendación, indicando textualmente que «conscientes de lo delicado del caso y la trascendencia de hacer efectiva la recomendación del Justicia, optamos por esperar la reacción del afectado a nuestro escrito y actuar con posterioridad, y con esta misma fecha damos cuenta del caso al Juez Decano de Instrucción».

4. ORDENACION TERRITORIAL, URBANISMO Y VIVIENDA

4.1. ORDENACIÓN TERRITORIAL: URBANISMO

URBANISMO					
	1997	1996	1995	1994	TOTAL
Expedientes incoados	59	63	49	29	200
Expedientes archivados	44	62	49	29	184
Expedientes en trámite	15	1	0	0	16

La existencia de urbanizaciones ilegales ha generado múltiples problemas este año.

Son muchos los casos en los que se constata la falta de actividad y control municipal con respecto a situaciones de inmuebles en estado de ruina.

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

Conviene destacar la existencia de obras en las que los particulares no solicitan las correspondientes licencias o autorizaciones.

Por último, se han planteado muchos problemas a consecuencia de la falta de aceptación o recepción definitiva de los viales públicos en la ejecución del planeamiento.

Los expedientes más ilustrativos son los siguientes:

ESTADO DE RUINA INMINENTE (EXPTE. DII-937/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que el Ayuntamiento de Uncastillo había declarado una edificación en estado de ruina parcial inminente, y que al no atender los titulares dominicales del edificio a los distintos requerimientos decididos y practicados por esa corporación municipal, dicha corporación no hacía nada al efecto, y dio lugar a una SUGERENCIA en los siguientes términos:

«Ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hace alusión al pésimo estado en que se encuentra parte de la edificación sita en la Plaza de la V. nº X, declarada por esa propia corporación municipal en estado de ruina parcial inminente, lo que afecta desfavorablemente al inmueble que se apoya ubicado en el nº Y de la misma plaza, el cual, a tenor de lo indicado por ese Ayuntamiento, se encuentra en un buen estado.

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

Con fecha 30 de diciembre del pasado año se recibió respuesta del mismo, adjuntando un escrito y copia de diversas actuaciones tramitadas por la corporación informante.

En síntesis, en el citado escrito se nos manifiesta lo siguiente:

“... la declaración de ruina parcial realizada por el Ayuntamiento no afecta exclusivamente al inmueble sito en la Plaza de la V. nº X..., sino también a parte del inmueble sito en la Plaza de la V. nº Y...

... Las lesiones están localizadas precisamente en una parte de las edificaciones no externa (no da a la vía pública) sino a patio de luces interior. Ello supone que la Administración no podía conocer el estado de esta parte del inmueble y también que no afectaba a la seguridad pública sino a la de los propios inmuebles.

Ello trae como consecuencia que el mantenimiento y conservación precisas sobre este elemento común deberían haber sido ejecutadas por la propiedad de ambos inmuebles...

La ruina afecta concretamente a una parte de la edificación no exterior y que es estructuralmente común a ambos inmuebles, en la que se apoyan, concretamente, los rollizos de la estructura de la Pl. de la V. nº X en todas sus alturas. Esto tiene un doble efecto fundamental: supone que la declaración de ruina no puede resolverse con la demolición de la parte afectada.

Es necesario realizar simultáneamente obras de consolidación sobre la pared de carga para evitar el derrumbamiento de la edificación superior (Pl. de la V. nº V).

...

De conformidad con lo anterior, el Ayuntamiento se limitó a sugerir a ambos propietarios la conveniencia de que llegasen a un previo acuerdo que posibilitara proceder a la ejecución urgente de las obras necesarias, dado el peligro de derrumbamiento que su incumplimiento conlleva del inmueble superior. Sin embargo, no se ha constatado en ningún momento voluntad de los afectados.

...

Respecto de la alusión que se hace a la inactividad del Ayuntamiento, hay que dejar claro que la EJECUCION SUBSIDIARIA prevista en la normativa urbanística es una POTESTAD atribuida a la Administración actuante, en este caso el Ayuntamiento, como medio para lograr la eficacia de la acción administrativa en el supuesto de incumplimiento por el obligado y siempre que se trate de actos no personalísimos....”.

Del tenor de los precedentes hechos hemos de entender que le resultan de aplicación las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.— La situación concurrente data ya de abril del año 1996, fecha en la que el Ayuntamiento, de oficio, declara en estado de ruina inminente parcial el inmueble sito en la Plaza de la V. nº Y, concediendo un plazo de diez días al propietario del mismo para que derribara la parte ruinosa, significando asimismo que se debía proceder en el mismo plazo, conjuntamente con el titular del reseñado con el nº X, a la consolidación de la parte donde se apoya esta última edificación y previos los apuntalamientos necesarios en orden a garantizar la seguridad.

Posteriormente, y en concreto el día 26 del mismo mes y año, se realiza una nueva visita de inspección, (respecto de la que resulta capital significar que es posterior a la precedente decisión municipal ya adoptada en el sentido de declarar en situación de ruina inminente parte del edificio de la Plaza de la V. nº Y), en la que se manifiesta que,

“... el problema principal es el mal estado de la fachada muro de carga recayente al patio interior, en dos de las alturas que sobresalen sobre la rasante de éste, en la zona coincidente con la mampostería y en la altura inferior al patio, coincidente con el sótano existente en la edificación. Sobre esta pared se apoyan los rollizos de los tres forjados que sustentan la edificación posterior de la C/ Plaza de la V. nº Y, y la parte posterior de los rollizos de la estructura de la Plaza de la V. nº X, en todas sus alturas. Por ello, el problema afecta estructuralmente a ambas edificaciones.

...

La pared puede caer en cualquier momento. Ello originaría el desplome de la crujía posterior de la edificación de la C/ Plaza de la V. nº Y y la esquina posterior de la situada en la C/ Plaza de la V. X. Esta tiene una altura de 4 plantas sobre la rasante del patio, por lo que, en su caída, resultarían dañadas otras edificaciones (especialmente C/ Plaza de la V. Y).

Por todo ello hay que tomar medidas urgentes. Con carácter inmediato hay que realizar el apuntalamiento exterior e interior...

A continuación, en una segunda fase, se debe proceder a las labores de consolidación, ya que se considera que la demolición no es posible ya que la edificación superior de la C/ Plaza de la V. X, se apoya sobre la inferior (Plaza de la V. Y)....”.

Parece ser que los obligados no realizaron ninguna actuación, ni han recurrido el acuerdo municipal declarativo de ruina, ni tampoco han llevado a cabo actuación material alguna; y en el expediente de que se trata obra un nuevo informe técnico en el que se indica que “se realiza una nueva revisión al interior y se observa que la degradación es progresiva y es urgente la actuación, pues la caída afectaría al señalado con el nº X de la misma calle, situado a un nivel superior y también apoyado en la zona ruinosa y a través del patio se podría dañar al nº Y de la calle...”.

Pues bien, lo cierto es que la situación es muy urgente, y así lo detecta y constata el propio Ayuntamiento, y que a tenor de lo indicado por el reclamante, el propietario del inmueble sito en el nº X está dispuesto a llevar a cabo todas las actuaciones materiales que coadyuven en lo que a él afecta a posibilitar el que se

cumpla el mandato inherente en la decisión firme ya adoptada por el municipio, y a propiciar la superación del problema. Pero quienes al parecer se nos indica son los titulares dominicales del inmueble sobre el que pesa la declaración municipal de “en situación de ruina inminente parcial”, no han llevado a cabo ninguna consecuente actuación encaminada a cumplir con aquellas obligaciones de naturaleza urbanística y pública que el ordenamiento jurídico les impone a ellos como titulares dominicales.

Segunda.— Las obligaciones y deberes correspondientes e impuestas a los propietarios de edificaciones por el ordenamiento urbanístico, en su doble versión de obras de reparación o actuaciones inherentes a situaciones afectantes y constitutivas de ruina, conforme unánime y reiterada jurisprudencia señala, quedan definidas como auténticos deberes legales que imponen directamente a los propietarios una vinculación jurídica consistente en la adopción de un específico comportamiento. Y dichos deberes legales son estrictamente urbanísticos en el sentido de que forman parte del contenido normal del derecho de propiedad delimitado por la ordenación urbanística según su propia estructura interna, lo que implica su carácter estatutario y objetivo.

Con ello, queremos decir y llamar la atención acerca de que, respecto de dichos deberes, al contrario de lo que parece desprenderse de algún puntual informe obrante en las actuaciones, estos deberes y obligaciones son de naturaleza pública y corresponde velar por su cumplimiento a los Ayuntamientos, al margen y sin perjuicio de que pudieran coexistir y subyacer determinadas relaciones de carácter privado.

Y aquello que tratamos de poner de manifiesto creemos quedará aclarado. A su vez nos apercibimos de que las obligaciones de mantenimiento de los propietarios, en el sentido de obras de reparación, decaen y quedan sustituidas en los supuestos de ruina por las de demolición inherentes inexcusablemente a toda declaración de ruina. Y ello es así, a salvo de excepciones tan puntuales como las afectantes a inmuebles integrados en el patrimonio histórico-artístico, con más razón la actuación de la administración municipal competente habrá de dirigirse a dar cumplimiento y dotar de contenido eficaz a este triple concepto de seguridad, salubridad y ornato público, cuando no es que se esté ante un caso de ruina ordinaria, sino que la declaración lo hubiere sido de ruina inminente.

Con una última precisión que creemos deber efectuar, por cuanto tal vez la incorrecta captación se deba a un mal entendido que ha de ser superado. La doctrina jurisprudencial es unánime e inequívoca en el sentido de declarar esas obligaciones en orden a seguridad, salubridad y ornato público como propias y engarzadas con las edificaciones en todas sus partes, tanto internas como externas, visibles o no, puesto que tales precisiones significativamente se nos dan frente a pretensiones que iban por la línea de aducir que al tratarse de partes internas y no recayentes a la vía pública, y no visibles desde ella, la tilde o calificativo de públicas excluía su aplicación, lo que tanto la Sala de lo Contencioso de Zaragoza, como nuestro Tribunal Supremo se han preocupado de precisar que no es así.

Tercera.— Amen de lo expuesto, las Administraciones Públicas no sólo tienen el privilegio de dictar decisiones obligatorias, y la consecuencia de crear sus decisiones unilaterales, sino que ostentan, además, el privilegio de realizar materialmente la decisión con, sin o contra la voluntad del obligado, y para ello el ordenamiento jurídico arbitra una serie de medios de ejecución forzosa y un procedimiento específico.

Así la ejecutoriedad consiste en la aptitud del acto para ser ejecutado forzosamente en caso de incumplimiento, y el artículo 56 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones

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

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

Pues bien, si el propio Ayuntamiento no ejecuta sus actos, él mismo está quebrando el principio de autoridad, y condiciona favorablemente el incumplimiento de las resoluciones administrativas, puesto que si comprueban los infractores que las mismas no tienen ningún efecto práctico, se propicia una sensación de impunidad.

Cuarta.— Todo lo hasta aquí consignado, no significa que no reconozcamos la dificultad del problema, expuesto desde su perspectiva profesional por el Técnico que ha venido sucesivamente informando para las actuaciones por encargo del Ayuntamiento. Y, precisamente, asumiendo y comprendiendo la complejidad de los problemas que se plantean, es por lo que el Ayuntamiento —dicho sea con respeto absoluto a su margen competencial y sin entrar en las decisiones suyas propias que ya tienen adoptadas en ejercicio de su competencia en cuanto a la declaración de ruina—, como servicio público, debe actuar, reaccionar y adoptar aquellas medidas que los ciudadanos propietarios de otros inmuebles que pudieren verse afectados, ya que el Ayuntamiento en su recto juicio parece detectar no solo peligro para las cosas sino para las personas, vean agravada su situación en un problema que es de naturaleza eminentemente pública en base a las propias decisiones imputables a la Administración municipal.

Quinta.— Por último, en nuestra opinión ese Ayuntamiento debe utilizar todos los medios que el Ordenamiento Jurídico le atribuye para dar cumplimiento y efectividad a sus propios acuerdos y decisiones, sin olvidar ni hacer abstracción del hecho de que, como ya hemos expuesto a lo largo de este escrito, tratándose de obligaciones de naturaleza eminentemente pública y prescritas como consecuencia de la aplicación ya acordada por el Ayuntamiento de Uncastillo de las concretas normas de carácter administrativo que motivaron sus decisio-

nes, el mismo Ordenamiento Jurídico establece como uno de los medios la ejecución subsidiaria, con imputación y repercusión del importe a través del oportuno expediente cumplido estrictamente en todos sus trámites a los mismos propietarios vinculados por el contenido y sentido del mandato municipal; máxime, cuando el Ordenamiento Jurídico incluso llega a dispensar, si la urgencia, peligro o perentoriedad de las situaciones lo impusiere, de la previa tramitación del expediente prescrito por el Reglamento de Disciplina Urbanística, para que pueda adoptar las medidas y decisiones adecuadas a las circunstancias que como concurrentes valore en cada momento.

Por todo ello, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formularle la SUGERENCIA que arbitre cuantos medios de todos los que el Ordenamiento Jurídico le atribuye, para dar cumplimiento a los mandatos inherentes al sentido de lo ya acordado por esa corporación municipal, puesto que, cuando el Ordenamiento atribuye una facultad, ésta ha de ser contemplada y actuada en su doble vertiente de habilitación para actuar e imperativo de actuación.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento nos indicó que el problema podía considerarse resuelto, puesto que los obligados a ejecutar obras de reparación y consolidación habían manifestado a la propia corporación municipal que iban a llevarlas a cabo.

ESTADO RUINOSO DE UNA EDIFICACIÓN (EXpte. DII-533/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa al estado ruinoso de una edificación, y dio lugar a una SUGERENCIA en los siguientes términos:

«Ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hace alusión a que habiendo presentado en el Registro de ese Ayuntamiento un escrito en el año 1992, denunciando el estado ruinoso del inmueble sito en la confluencia de las calles T., B. y C., a tenor de lo indicado por el reclamante no se apreciaba actuación alguna por parte de la corporación local, siendo que la situación del dicho inmueble iba progresivamente degenerándose.

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

Con fecha 28 de junio del pasado año, el expediente fue archivado ya que del informe remitido por esa corporación se apreciaba que el problema se encontraba en vías de solución.

No obstante, el día 11 de febrero del año en curso, se recibió un nuevo escrito del firmante en queja señalando que no se observaba actuación alguna por parte del Ayuntamiento de Montón de Jiloca, y que en el edificio de que trata se apreciaba muy afectado en sus elementos estructurales.

Por ello, de nuevo nos dirigimos al tan citado Ayuntamiento, que en respuesta a nuestra solicitud nos facilitó un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

“Que el citado inmueble se compone de tres edificaciones diferenciadas:

a) Edificio de casa-vivienda, con fachadas a Calle T. y C., de planta baja y dos plantas alzadas en el que se aprecia que los muros de carga que forman sus fachadas se encuentran en buen estado, no observándose grietas ni defectos que hagan suponer peligro de desprendimiento. Se observó que sobre el

alero había alguna teja suelta, y fueron retiradas para evitar peligro de caída sobre la vía pública.

b) Edificio de planta baja y planta primera con fachadas a C/ C. y C/B. Presenta, según el informe técnico, deficiencias estructurales en la zona más próxima a la esquina y en los forjados interiores, y por este Ayuntamiento se ha procedido a la consolidación de aquellas partes del edificio que podían suponer un peligro para la vía pública.

c) Cobertizo de planta baja con fachada a la C/B., con altura aproximada sobre la rasante de 2,20 mts.

Respecto a estos dos últimos edificios, se informó por el técnico municipal que dado su estado y en evitación de que algunas personas (especialmente niños) puedan acceder a su interior, y hasta tanto se realicen las correspondientes obras de consolidación o derribo de parte de los propietarios, que el Ayuntamiento, con carácter preventivo y en el menor plazo posible, procediera a cerrar las puertas existentes con elementos de obra de fábrica, que es lo que el Ayuntamiento ha efectuado, cumpliendo con el Informe Técnico correspondiente.

Sin embargo, toda operación tendente a conocer los propietarios del edificio ha sido infructuosa, puesto que las personas que figuran como titulares a efectos del Impuesto de Bienes Inmuebles de naturaleza urbana ya han fallecido, no teniendo descendencia conocida, siendo los propietarios los responsables en primer término de tener de ejecutar las obras de consolidación o derribo, y a estos debería dirigirse el denunciante, ya que este último es parte interesada, (adquirió en su momento parte de una finca rústica que formaba parte de una unidad con el edificio sobre el que pesa la reclamación) y debe pasar por el interior del inmueble (el último reseñado) para acceder a una toma de riego. Por lo tanto el denunciante debería de ir contra la propiedad en la Jurisdicción competente y no pretender que a costa del Ayuntamiento se le solucione un problema particular de una supuesta servidumbre de paso que, en todo momento, quien se la tiene que garantizar, si es que existe, es el titular del inmueble.”

En definitiva, del análisis de la información que nos ha sido facilitada se desprende que el inmueble objeto de la queja se halla en un deficiente estado físico, virtualmente constitutivo de ruina por cuanto en él se llega a afirmar, entre otras cuestiones, que los propietarios son los que deberían ejecutar las obras de consolidación o derribo que resultaren precisas, y es por ello por lo que el Ayuntamiento, previo informe del Técnico competente, ha procedido a cerrar las puertas existentes en los dos últimos edificios anteriormente reseñados, ya que el estado de los mismos implicaba un serio peligro para las personas.

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

Primera.— Lo cierto es que la propia corporación es consciente del mal estado físico en que se encuentran al menos dos de las tres edificaciones que lo componen, y aún cuando se afirma que han llevado a cabo actuaciones tendentes a averiguar la titularidad del mismo, éstas han resultado infructuosas, por lo que se ha procedido a cerrar las puertas existentes con elementos de obra, sin que en el interior del los ubicados, por una parte en la planta baja y primera con fachadas a las calles C. y B. y por otra el cobertizo de planta baja con fachada a la calle B., se haya llevado a cabo actuación alguna en orden a garantizar la seguridad de los mismos, ya que se nos señala y significa que son los propietarios los responsables de ejecutar las obras de consolidación o derribo, obviando a nuestro entender que estos deberes y obligaciones, al contrario de lo que parece desprenderse en el informe trasladado, son de naturaleza urbanística y

pública, y corresponde velar por su cumplimiento a los Ayuntamientos, al margen y sin perjuicio de que pudieran coexistir y subyacer determinadas relaciones de carácter privado.

Segunda.— Las obligaciones y deberes correspondientes e impuestas a los propietarios de edificaciones por el ordenamiento urbanístico, en su doble versión de obras de reparación o actuaciones inherentes a situaciones afectantes y constitutivas de estado de ruina, conforme unánime y reiterada jurisprudencia señala, quedan definidas como auténticos deberes legales que imponen directamente a los propietarios una vinculación jurídica consistente en la adopción de un específico comportamiento. Y dichos deberes legales son estrictamente urbanísticos en el sentido de que forman parte del contenido normal del derecho de propiedad delimitado por la ordenación urbanística según su propia estructura interna, lo que implica su carácter estatutario y objetivo.

Y con respecto a lo que se nos indicó en el primer informe en el sentido de que los posibles desprendimientos que pudieran producirse no invadirían la vía pública, sino el interior del propio solar del inmueble, la doctrina jurisprudencial es unánime e inequívoca en el sentido de declarar esas obligaciones en orden a seguridad, salubridad y ornato público como propias y engarzadas con las edificaciones en todas sus partes, tanto internas como externas, visibles o no, puesto que tales precisiones significativamente se nos dan frente a pretensiones que iban por la línea de aducir que al tratarse de partes internas y no recayentes a la vía pública, y no visibles desde ella, la tilde o calificativo de públicas excluía su aplicación, lo que tanto la Sala de lo Contencioso de Zaragoza, como nuestro Tribunal Supremo se han preocupado de precisar que no es así.

Tercera.— Amén de lo expuesto, las Administraciones Públicas no sólo tienen el privilegio de dictar decisiones obligatorias, y la consecuencia de crear sus decisiones unilaterales, sino que ostentan, además, el privilegio de realizar materialmente la decisión con, sin o contra la voluntad del obligado, y para ello el ordenamiento jurídico arbitra una serie de medios de ejecución forzosa y un procedimiento específico.

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

En suma, las Administraciones Públicas tienen la potestad de definir unilateralmente derechos y crear obligaciones de

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

Pues bien, si el propio Ayuntamiento no ejecuta sus actos, él mismo está quebrando el principio de autoridad, y condiciona favorablemente el incumplimiento de las resoluciones administrativas, puesto que si comprueban los infractores que las mismas no tienen ningún efecto práctico, se propicia una sensación de impunidad.

Por todo ello, y en especial con relación a lo apuntado respecto de la dificultad existente en orden a conocer quiénes son en la actualidad los propietarios del edificio, considero conveniente sugerirle que se lleven a cabo las oportunas investigaciones en el Registro de la Propiedad, y si quienes figuraren en dicho registro público como titulares dominicales constare que hubieren fallecido, se acuda al requerimiento a través de edictos publicados en el Boletín Oficial de la Provincia y fijados en el tablón de edictos de la casa consistorial, dirigidos obviamente, claro está una vez acreditado el fallecimiento de los titulares, a la herencia yacente de dichos titulares registrales y/o a los herederos desconocidos, con explícita advertencia que no proceder a dar cumplimiento a las obligaciones urbanísticas que les competen, concediendo al efecto un plazo razonable y posible a la vista de las circunstancias, el Ayuntamiento procederá a llevarlas a cabo a costa y con cargo a los bienes constitutivos de la herencia yacente y/o en su caso, de quienes resultaren herederos de haberlos.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento no dio respuesta a la Sugerencia que fue elevada a su consideración, por lo que se procedió al archivo del expediente.

EXPEDIENTE DE LEGALIZACIÓN URBANÍSTICA (Expte. DII-212/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que habiendo concedido el Ayuntamiento de Villarrolla del Campo una licencia para “reformular o rehabilitar” una vivienda, lo cierto es que se había construido una nueva vivienda, y dio lugar a una SUGERENCIA en los siguientes términos:

«Ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a que en su día, ese Ayuntamiento concedió una licencia de obras al propietario de la parcela nº X, en la partida denominada “C. de D.”, indicándonos que aun cuando la licencia se obtuvo para “reformular o rehabilitar” una vivienda, lo que se llevó a cabo no fue una reforma del edificio existente, sino la construcción de uno nuevo de dos plantas y garaje, afirmando además que dicha edificación no era conforme con el ordenamiento urbanístico vigente en la zona.

Y por otra parte, se nos indicaba que al haberse acometido también el asfaltado y pavimentación de dicho tramo, esto había supuesto un grave perjuicio económico para la finca nº Y, ya que al existir un desnivel entre el citado camino pavimentado y la repetida finca nº X destinada al cultivo, habían quedado eliminadas las canalizaciones de riego.

Habiendo examinado el escrito de queja, se acordó dirigirse al Ayuntamiento de Villarroya del Campo con la finalidad de recabar la información precisa sobre los distintos aspectos suscitados.

Con fecha 10 de abril del año en curso, esa corporación municipal dio respuesta a mi solicitud mediante la remisión de un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

“En la queja se hace alusión a que este Ayuntamiento concedió licencia de obras al propietario de la parcela nº X, en la partida denominada C. de D., así como que al haberse acometido también asfaltado y pavimentación de dicho tramo, ha supuesto un grave perjuicio económico para la finca nº Y.

Ante dicha queja, expreso que la persona ejecutó la obra con permiso de obras, así como también existe proyecto de la misma. Se está elaborando un proyecto de delimitación de suelo urbano que hasta la fecha no ha habido en el Municipio, pero en la calle donde está sita la vivienda tiene vertido y agua, así como alumbrado público desde hace, aproximadamente veinte años.

El asfaltado y pavimentación de dicho tramo, según la queja, no supone grave perjuicio económico para la finca nº Y, pudiendo, por tanto acceder a dicha finca ya que el desnivel que existe entre el camino pavimentado y la repetida finca nº Y es mínimo, no habiendo, además, quedado eliminada las canalizaciones de riego que conducían el agua a la finca nº X desde la nº Y, por lo que ha quedado igual que antes de ejecutar la obra.”

No obstante lo expuesto, se consideró que era preciso ampliar el contenido de la información facilitada, y concretamente se requirió que a la vista de las competencias urbanísticas de esa corporación, nos indicara si las obras de que se trata consistieron en la reforma del edificio existente, o bien en la construcción de uno nuevo; señalando con posterioridad que se trataba de una obra nueva, pero puntualizando que no se apreciaba perjuicio alguno ante dicha construcción por parte de ninguno de los técnicos que habían realizado visitas de inspección.

Por otra parte, obra también en expediente la Resolución fechada el 14 de febrero de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, relativa a denuncia por la construcción que nos ocupa, así como por la pavimentación de la calle en ese término municipal, por la que se resuelve archivando el expediente y significando que estos actos afectan estrictamente a intereses municipales.

Del análisis conjunto de todas las circunstancias señaladas, con todas las dudas que en el propio informe técnico emitido por el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística de fecha 6 de febrero, recaído en el expediente DU-96/4 antes mencionado, se concluye que si bien el término municipal de Villarroya del Campo carece de figura de planeamiento propia, por lo que le resulta de aplicación la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de la Provincia de Zaragoza, el suelo reúne todas las condiciones establecidas para ser considerado como urbano, y por lo que se refiere a las obras realizadas, éstas pueden ser compatibles con el ordenamiento vigente en ese municipio.

En otro orden de cosas, y con relación a la licencia de obras, lo cierto es que parece ser que no se ajustó a sus propias determinaciones, por lo que en línea con lo también señalado en el informe del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, considero conveniente sugerir al Ayuntamiento de Villarroya del Campo el que proceda sin dilación a redactar un Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano, contemplando y valorando las circunstancias inherentes a tal Proyecto, y en particular en lo relativo al ámbito físico sobre el que se proyectaba

la queja, así como que si del análisis y contraste entre lo autorizado en la licencia en su día concedida y lo realmente ejecutado, se desprendiera taxativamente la existencia de obra no comprendida en la situación preexistente y una volumetría en definitiva superior a lo que correspondiera a lo edificado anteriormente, se adopten las pertinentes medidas de protección de la legalidad urbanística previstas en el artículo 249.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo.

Y para ello, se requiera al titular de la edificación para que en el plazo de dos meses solicite la oportuna licencia, que implica para su obtención el presentar un proyecto técnico firmado por un técnico competente y visado por su Colegio Oficial, resolviendo sobre el mismo la corporación y adoptando las medidas que se deduzcan del contenido de la decisión que en su caso se adopte conforme a las normas jurídicas que le son de aplicación.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento contestó aceptando la Sugerencia.

EJECUCIÓN SUBSIDIARIA (Expte. DII-364/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias ocasionadas a vecinas de un inmueble la ubicación de dos calderas en el patio de su vivienda, y dio lugar a una SUGERENCIA del siguiente tenor literal:

«Con fecha 1 de febrero del pasado año tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a las molestias e incomodidades que ocasionaba a varias vecinas del inmueble sito en la calle P. nº 18, la colocación de dos calderas de calefacción en el patio de dicho inmueble, ya que en sus viviendas entraban gases procedente de las mismas.

Tras solicitar a V.I. la pertinente información, con fecha 11 de marzo del mismo año el expediente fue archivado al considerarse que el hecho que motivó el mismo se hallaba en vías de solución, ya que el Servicio de Disciplina Urbanística de esa corporación municipal zaragozana nos había indicado que a consecuencia de diversas denuncias en las que se solicitaba una inspección para comprobar la instalación de varias calderas en el patio de luces de la Comunidad, el Técnico Inspector de la Unidad de Disciplina informó que en el citado patio había colocadas dos calderas de calefacción que infringían las Ordenanzas Municipales de edificación, y en concreto el artículo 3.8.4. relativo a vuelos en el patio, y que por tanto se estaba pendiente de incoar expediente sancionador y de requerir la retirada de las calderas denunciadas. (Expediente nº 3.113.891/95).

No obstante lo expuesto, el día 24 de junio acudieron de nuevo a esta Institución las reclamantes afirmando que la situación les resultaba insostenible, sin que de momento las calderas hubieran sido retiradas, y el Servicio de Disciplina Urbanística, atendiendo a esta posterior solicitud, con fecha 14 de noviembre manifestó que una vez incoado expediente sancionador y culminado el mismo con la imposición de sanción, se reiterará de nuevo la orden de retirada de las calderas que nos ocupan, haciendo advertencia a los denunciados de la posibilidad de ejecución subsidiaria por ese Ayuntamiento.

Y por último, a la vista de que la situación concurrente no se solventaba y no se atendían a los sucesivos requerimientos, el 7 de abril del año en curso, es decir, más de un año después de la remisión de informe a esta Institución que motivó el archivo el anterior, volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento de Zaragoza, que en contestación a nuestra solicitud nos ha trasladado el informe emitido por el Servicio de Disciplina Urbanística en el que se

indica que la Alcaldía-Presidencia, con fecha 7 de marzo de 1997 resolvió sancionar a D.J.L. y a D.Z.M. con una multa de 25.000.- pesetas por colocación de calefacción en el patio de la comunidad, y en el mismo acto se reitera la orden de demolición.

Podemos apreciar claramente que la situación recogida en el expediente tramitado por esta Institución hace más de un año no se ha superado, ya que al momento actual las calderas continúan ubicadas en el citado patio, y los obligados a retirarlas no atienden y hacen caso omiso a los sucesivos requerimientos decididos y practicados por la Administración Municipal.

Por todos es sabido y conocido que las Administraciones Públicas no sólo tienen el privilegio de dictar decisiones obligatorias, ni de crear sus decisiones unilaterales, sino que ostentan, además, el privilegio de realizar materialmente la decisión con, sin o contra la voluntad del obligado, y para ello el ordenamiento jurídico arbitra una serie de medios de ejecución forzosa y un procedimiento específico.

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

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

Pues bien, si el propio Ayuntamiento no ejecuta sus actos, él mismo está quebrando el principio de autoridad, y condiciona favorablemente el incumplimiento de las resoluciones administrativas, puesto que si comprueban los infractores que las mismas no tienen ningún efecto práctico, se propicia una sensación de impunidad.

Y por último, el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza debería ponderar la circunstancia de que la inactividad de la Administración en el ejercicio de facultades compulsivas frente a quienes se les ha reputado infractores de obligaciones legales, conlleva en ocasiones, y ésta es una de ellas, perjuicios a ter-

ceros directamente afectados por esas actividades que subsisten pese a órdenes municipales en concreto.

Por todo ello, en garantía de los derechos de los terceros y en defensa del respeto que toda decisión administrativa debe merecer, considero conveniente formular la sugerencia al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza en los siguientes términos:

Para que actúe con la mayor diligencia posible en garantía de los derechos de los terceros, en el sentido de que, de no atender los obligados los requerimientos decididos y practicados por dicho Ayuntamiento, sea el propio Ayuntamiento el que arbitre urgente y perentoriamente los medios jurídicos precisos para que sea eliminada la dicha instalación y retiradas las calderas ubicadas además en el patio interior de un inmueble, acudiendo si preciso fuere (así al menos se advertía en el informe fechado el 14 de noviembre pasado), al procedimiento de ejecución subsidiaria, en garantía de la seguridad jurídica y del cumplimiento de los acuerdos municipales recaídos, y en evitación de las consecuencias que para otros interesados afectados pudieran producirse en caso de incumplimiento e inactividad por parte del municipio.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó aceptando la Sugerencia, puesto que se nos precisó que el expediente estaba pendiente de adoptarse la decisión de qué servicio municipal llevaría a cabo la ejecución subsidiaria.

FALTA DE CONTESTACIÓN A UNA SOLICITUD (EXPTE. DII-561/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que a un ciudadano no se le daba contestación a varias solicitudes presentadas en el propio Ayuntamiento, y dio lugar a una SUGERENCIA en los siguientes términos:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a que a un administrado no se le daba respuesta a sendos escritos presentados en esa corporación municipal, concretamente a los fecha 23 de octubre y 27 de noviembre del pasado año.

Habiendo examinado el dicho escrito de queja se resolvió admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Sangarrén con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada.

Con fecha 10 de julio del año en curso, esa corporación municipal, en contestación a nuestro requerimiento, nos trasladó un informe por el que se remitía a la contestación llevada a cabo en un escrito de queja anterior, que fue archivado por esta Institución al significarnos que contra el acuerdo plenario de fecha 19 de abril del pasado año, por el que se aprobó definitivamente el triple expediente de delimitación de unidad de ejecución, proyecto de reparcelación y proyecto de Urbanización de la denominada “Zona U-V” de esa localidad, se había interpuesto recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, sin que hasta la fecha actual hubiera recaído sentencia; y habida cuenta que la cuestión que se suscitaba guardaba relación y traía causa de un asunto sobre el que en este presente momento estaba conociendo un órgano jurisdiccional, atendiendo al contenido de la Ley que regula el funcionamiento de esta Institución se dispuso el archivo del expediente, y por ende, nos vimos obligados a no entrar en el análisis del tema suscitado.

No obstante, y en lo que interesa en el actual momento, que es el no dar respuesta a los escritos, ese Ayuntamiento informa lo siguiente:

“... Que el escrito presentado al Ayuntamiento por el Sr. X en fecha 23/10/96 y reiterado en fecha 27/11/96 no haya sido objeto de contestación, responde no sólo a la razón de que el Sr. X conoce perfectamente unos datos derivados de una medición realizada en su presencia por el Arquitecto Municipal y el propio Arquitecto Técnico cuyos servicios profesionales él ha requerido, sino también a la voluntad de esta Alcaldía de sustraerse a las continuas maniobras y triquiñuelas jurídicas que el Sr. X viene promoviendo encaminadas a entorpecer y dilatar el procedimiento de apremio en el que está incurso, con claro perjuicio de los intereses públicos que este Ayuntamiento y el Alcalde que suscribe tienen el deber de defender y manifiesto agravio comparativo para el resto de los propietarios que han pagado sus cuotas (siete dentro del periodo voluntario y tres en vía ejecutiva)...”

Pues bien, conscientes y sabedores de que en las cuestiones atinentes a la aprobación definitiva del triple expediente de delimitación de unidad de ejecución, proyecto de reparcelación y proyecto de urbanización de la denominada “Zona V-U” de esa localidad, así como en lo referente al Decreto de la Alcaldía de fecha 7 de febrero de 1995, por el que se aprobó la liquidación provisional de gastos y consiguiente reparto de cuotas resultante de la referida actuación urbanística, al estar pendiente de resolverse por los órganos jurisdiccionales competentes, esta Institución debe abstenerse de efectuar alegación o manifestación alguna al respecto, con independencia de ello, en lo relativo a la falta de contestación de dos escritos que no constituye el objeto del procedimiento judicial en trámite, esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos, no puede pasar por alto ni obviar, con total abstracción de los motivos o contenido de la misma, que es obligación de toda Administración, y en este caso del Ayuntamiento, el dar respuesta al ciudadano en relación con sus escritos y solicitudes sin que le resulte legítimamente dable el acudir a una postura de silencio.

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 lo sucesivo, ese Ayuntamiento procure, y arbitre los medios jurídicos y materiales para ello, cumplir, sin acudir a la vía del silencio, a la obligación que sobre toda Administración pesa, de dar respuesta o resolver expresamente cualquier solicitud presentada por un ciudadano en materia propia de su ámbito competencial.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Sangarrén contestó aceptando la Sugerencia.

RECUPERACIÓN BIEN PATRIMONIAL MUNICIPAL (EXPTE. DII-428/1997-7)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la efectiva recuperación de un bien patrimonial por parte del Ayuntamiento de Gurrea de Gállego, y dio lugar a la siguiente SUGERENCIA:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, y en el que se hacía alusión a la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón de fecha 8 de enero de 1997

que declaraba: en primer lugar la ilegalidad de la obra de vallado llevada a cabo por el Sr. X sobre un terreno propiedad del Ayuntamiento; y en segundo, obligaba, al igual que la Sentencia de la Audiencia Provincial de Huesca de fecha 28 de octubre de 1996 que confirmaba la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia Número Dos de Huesca de fecha 25 de julio de 1996, a reintegrar dicho espacio a los bienes patrimoniales del Ayuntamiento.

Se trata de un supuesto en el que un ciudadano, el Sr. X, valló un terreno propiedad del Ayuntamiento y construyó una puerta de entrada, reservándose, por tanto, el uso de forma exclusiva del citado terreno.

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

Con fecha 21 de julio de 1997 la Corporación municipal dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe cuyo tenor literal es el siguiente:

Primero.— Con relación al terreno, debo aclarar que el actual poseedor del mismo es el Ayuntamiento de Gurrea de Gállego, pues nunca dejó de ser propietario del mismo, tal y como así lo reconoció el propio Sr. X.

Con fecha 9 de enero último, se suscribió un convenio entre el Ayuntamiento de Gurrea de Gállego y D. X, por el cual este último hacía entrega del referido espacio ocupado al Ayuntamiento (se aporta copia del documento).

Segundo.— La obra del vallado llevada a cabo por el Sr. X en terrenos municipales calificados como de patrimoniales fue realizada hace más de cuatro años, y en ese sentido se ha pronunciado la Sala de lo Contencioso-Administrativo: “La infracción urbanística denunciada —no se ajustó a los términos de la licencia concedida, sobrepasando la alineación con los colindantes— es cierto que ha prescrito, sea calificada de grave o leve, al haber transcurrido con creces el plazo de prescripción de 4 años para las infracciones graves y uno para las leves previsto en el artículo 263 del Decreto Legislativo 1/92 de 26 de junio.

También, el artículo 249 del Texto refundido de la Ley sobre el Régimen del suelo y ordenación urbana (artículo 185 de la Ley del Suelo de 1976 y artículo 31 del Reglamento de Disciplina Urbanística, reformado por el artículo 9 del Real Decreto-Ley 6/1981, de 16 de octubre), autorizan, siempre que no hubiese transcurrido un plazo de cuatro años desde la total terminación de las obras realizadas (con o sin licencia o sin ajustarse a sus determinaciones), a requerir a su promotor para que solicite en el plazo de dos meses la oportuna licencia y de no hacerlo o serle denegada a acordar su demolición e impedir en cualquier caso los usos a que aquellas dieran lugar.

Pues bien, si ese plazo transcurre o se agota sin que la Administración urbanística adopte alguna de esas medidas cautelares tendentes al restablecimiento de la legalidad urbanística, se produce la extinción de las facultades de la Administración en orden a la demolición de las obras construidas sin licencia o sin ajustarse a la misma, e incluso a impedir su uso regular o natural.

En resumen, queda aclarado que dicho terreno ha retornado a los bienes patrimoniales del Ayuntamiento de Gurrea de Gállego, y en cuanto a la obra de vallado, por el tiempo transcurrido, tendría todo lo más el tratamiento de “fuera de ordenación”.

Acompañando a esta contestación se remitió también por el Ayuntamiento de Gurrea de Gállego el acuerdo de 9 de enero

de 1997 suscrito entre el Sr. X y el Ayuntamiento, y por el que el primero entregaba al segundo el terreno objeto de la litis.

Posteriormente, el promotor de la queja aportó al expediente de queja un Decreto de la Alcaldía de fecha 22 de mayo de 1997 que resolvía un recurso ordinario interpuesto contra el Acuerdo de 9 de enero relativo al cumplimiento de la Sentencia de la Audiencia Provincial de Huesca, y que en varios de sus considerandos establece:

“Considerando que D. X es requerido, con fecha 20 de mayo para la entrega de las llaves de acceso al terreno objeto de litigio, debiendo abstenerse de su utilización de manera exclusiva.

Considerando que ello supone la ejecución definitiva de la sentencia arriba citada, por cuanto D. X ha procedido a la entrega de llaves, obrando las mismas en este Ayuntamiento.”

Por lo que el Ayuntamiento resolvió estimar parcialmente el recurso interpuesto por cuanto D. X ha procedido a la entrega de las llaves, disponiendo, por tanto, el Ayuntamiento del uso del terreno.

También, con dicha información, el promotor de la queja aportaba unas fotografías hechas con posterioridad al Decreto de 22 de mayo de 1997 de la Alcaldía, según manifestación propia del interesado, en las que se puede observar al Sr. X abriendo la puerta de la valla e introduciendo el coche de su propiedad.

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

A la vista de la información remitida y Sentencia adjuntada por la firmante en queja, sin entrar en absoluto a analizar la cuestión sometida a los Tribunales de Justicia, lo cierto es que la Sentencia de fecha 18 de enero de 1997, dictada por la Sala Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, lo que viene a significar es que no cabe imponer una sanción, puesto que la infracción urbanística ha prescrito, y por ello, en tanto que la citada Sentencia sea firme hay que estar y pasar por ella.

Ahora bien, hay otros aspectos distintos del puramente urbanístico que la propia sentencia apunta, y hay un aspecto sustancial, cual es el relativo a la propiedad en la que ese Ayuntamiento no puede hacer dejación de sus facultades y deberes, puesto que el artículo 68.1 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local estatuye la obligación que los municipios tienen de actuar en defensa de sus bienes y derechos.

Por ello, si el bien es municipal, y parece que sobre ello no hay ninguna duda, ese Ayuntamiento no puede tolerar la ocupación por vía de hecho de una parte de sus propiedades, y el que un particular haya puesto sobre terreno municipal, claro está en la parte que sea propiedad del municipio, un vallado.

Los remedios pueden ser diversos, bien administrativos por la vía de la recuperación de oficio de no haber transcurrido plazo que lo impidiere, ya que la naturaleza del bien es patrimonial y por tanto, no se trataría de porción del demanio público, bien de naturaleza civil, puesto que está claro que no han transcurrido los plazos obstativos para ejercitar las oportunas acciones civiles, las que, incluso, pueden ser instadas al municipio para que las ejercite cualquier ciudadano residente en el mismo, e incluso de no llevarlo a cabo éste previo requerimiento y actuaciones inherentes al caso, dicho ciudadano podría ejercitar la acción popular, como ha sucedido en el presente caso.

Anteriores reflexiones ponen de manifiesto que, sin tratar de desmesurar las cosas, existe un problema que exige una adecuada respuesta y solución, y sobre todo, en el supuesto de que parte de sus propiedades hayan sido ocupadas por cualquier clase de construcción llevada a cabo por un particular, en cuanto que ello conlleva un acto contrario al dominio municipal, la

inactividad por parte del Ayuntamiento podría entrañar una conducta contraria al inexcusable deber en orden a la adecuada defensa de sus bienes y derechos, dando lugar con ello, y como manifiesta la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón en su Fundamento de Derecho Quinto, y en este supuesto en concreto, a “perpetuar la ilegalidad, máxime cuando se ha ocupado terreno ajeno”.

Por todo ello, le sugiero que analice y estudie jurídicamente el asunto y actúe en defensa de sus derechos patrimoniales en orden a conseguir la restitución a la situación anterior en la parte o porción del terreno de su propiedad de tal forma que impida el uso del bien patrimonial municipal por parte de un vecino de la localidad de forma exclusiva y sin pagar tributo público alguno por ello.»

Respuesta de la Administración

Hasta la fecha de elaborar este informe, el Ayuntamiento de Gurrea de Gállego no ha dado respuesta a la Sugerencia.

4.2. ORDENACIÓN TERRITORIAL: VIVIENDA

VIVIENDA					
	1997	1996	1995	1994	TOTAL
Expedientes incoados	32	115	50	60	257
Expedientes archivados	24	115	50	60	249
Expedientes en trámite	8	0	0	0	8

Las quejas más significativas han sido las relativas a los vicios o defectos en las viviendas de Protección Oficial en los que nunca, que sepamos a través de la tramitación de las quejas recibidas, se ha procedido a la ejecución subsidiaria a cargo del promotor.

Se han generado problemas con relación a ayudas públicas, subsidiación de intereses y subvenciones a fondo perdido por la compra de viviendas.

En esta materia, esta Institución procedió a elaborar un informe de oficio, relativo a Garantías en el Proceso Edificatorio, que aparece en el Tomo de los Informes Especiales y Estudios II.

Los expedientes más ilustrativos son los siguientes:

VICIOS Y DEFECTOS EN VIVIENDAS (EXPTE. DII-112/1997-9)

«Este expediente versa sobre una queja relativa a que a distintos beneficiarios de viviendas que habían sido construidas por el Ayuntamiento de Sallent del Gállego, aun cuando las mismas habían sido materialmente entregadas en el año 1993, lo cierto es que, por un lado, no habían sido urbanizadas en forma, y por otro, había humedades y filtraciones por defectos de construcción, así como que faltaban los correspondientes canales para la recogida de aguas pluviales.

Asimismo, se nos precisaba que las citadas viviendas no disponían de calificación definitiva, debido a las considerables deficiencias que presentaban, ni habían sido otorgados los correspondientes documentos de propiedad a favor de los beneficiarios.

Habiendo examinado el dicho informe de queja, se resolvió admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Sallent del Gállego con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones que se planteaban.

Con fecha 25 de febrero, esa corporación municipal dio respuesta a nuestro requerimiento, mediante la remisión de un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

“1. *Está en fase de adjudicación el asfaltado del firme, una vez obtenida la autorización de Carreteras, tras la concreción hecha por la Sra. Arquitecta. Se ha demorado la ejecución de esa obra debido al rigor de nuestro clima. Se ejecutará en la próxima primavera.*

2. *Una vez urbanizadas las viviendas, podrá procederse a obtener la calificación definitiva y por ende se podrá otorgar Escritura Pública de propiedad.*

3. *Respecto a las humedades, ya se ha contratado (por un presupuesto de unas 400.000.- pesetas), con un especialista el aplacado material aislante, siguiendo las instrucciones de la Arquitecta, y habiendo sido aceptada la solución por el interesado, pues en anteriores ocasiones manifestaba cierta reticencia.*

...”

No obstante lo expuesto, los afectados nos manifestaron sus dudas con las soluciones apuntadas, consistentes en colocar un material aislante sobre un falso techo, ya que consideraban que dicha solución tapaba el problema pero no lo solucionaba de forma definitiva; afirmando por otra parte que el Ayuntamiento les había comunicado que la urbanización de la vivienda ser haría en breve, si bien les adelantaba que serían partícipes en los gastos que se ocasionaban, entendiendo los mismos que este gasto no les correspondía, ya que en todo caso y entre otros aspectos, se tenían que haber entregado las viviendas con la urbanización incluida, y como consecuencia de ello, con el otorgamiento de calificación definitiva.

Y por ello, se dio traslado del contenido de estas manifestaciones a la corporación municipal, informándonos que el 28 de abril se había celebrado una reunión entre la Arquitecta de la Obra, los interesados y en Letrado Asesor del Ayuntamiento, concretándose la intervención a realizar en orden a superar el problema de las humedades; y que con respecto a la urbanización, se estaba ejecutando la instalación subterránea del alumbrado público, lo que permitiría concluir la dicha urbanización y así proceder a otorgar escritura pública.

Y por último, razón por la que se consideró que la queja quedaba resuelta, procediéndose al archivo de la misma, el Ayuntamiento finalmente nos informó que se habían colocado farolas en la zona y que se había asfaltado el firme, corriendo los gastos a cargo del propio Ayuntamiento.»

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

MEDIO AMBIENTE					
	1997	1996	1995	1994	TOTAL
Expedientes incoados	68	78	42	36	224
Expedientes archivados	40	75	42	36	193
Expedientes en trámite	28	3	0	0	31

En esta materia la vulneración del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas o Peligrosas ha sido la generadora del mayor número de quejas.

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

Conviene resaltar que han vuelto a originarse quejas por la actividad de granjas, ubicadas muchas de ellas en el casco urbano de un municipio, así como las que no se encuentran en las debidas condiciones higiénico sanitarias, que generan, consecuentemente, graves problemas de toda índole a los vecinos colindantes con las granjas en cuestión.

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

Los expedientes más significativos son los siguientes:

UBICACION DE UNA PARIDERA EN EL CASCO DE UNA LOCALIDAD. (Expte. DII-992/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias e incomodidades que producía el paso de ganado lanar por el casco de una localidad, así como la ubicación de una paridera en el dicho casco urbano, y dio lugar a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«Ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hace alusión a las molestias ocasionadas a los vecinos de ese municipio por el paso del ganado lanar que transita por varias calles ubicadas dentro del casco urbano, así como a las incomodidades y perjuicios producidas por su paridera situada en el interior del mismo.

Además, se nos indica que las molestias que se ocasionan son de carácter higiénico y sanitario, dado que dejan el pavimento sucio e intransitable, produce malos olores y polvo nocivo, depositándose en el dicho pavimento los parásitos que esos animales transportan.

Habiendo examinado el informe de queja, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de El Frasno con la finalidad de recabar la información precisa sobre las distintas cuestiones planteadas en ella.

Con fecha 5 de febrero, esa corporación municipal ha dado respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe en el que se hace constar lo siguiente:

“1.— *El municipio de El Frasno comprende cuatro núcleos urbanos, Inogés, Aluenda, Pietas y la propia localidad de El Frasno. El censo actual ofrece un total de 573 habitantes, con 75 en Inogés, 7 en Aluenda. 4 en Pietas y 487 en El Frasno.*

2.— *Aunque en la época anterior los rebaños de ganado lanar eran abundantes y con presencia en todos los núcleos, actualmente nos encontramos con una paridera en activo en los pueblos de El Frasno, Inogés y Aluenda.*

3.— *En todos los casos nos hemos encontrado con quejas de los vecinos por las molestias causadas por los rebaños, y en el caso concreto que nos ocupa las reclamaciones se han venido sucediendo desde hace varios años y las corporaciones anteriores no han encontrado la solución adecuada.*

4.— *En el mandato actual de este Ayuntamiento ha venido presionando al pastor del rebaño para tratar de eliminar en todo lo posible las molestias al vecindario. Se le ha obligado a adoptar las medidas de retirada de estiércol para evitar acumulación excesiva, supresión de desagües a la vía pública y limpieza de la salida del corral y del tramo de la calle más afectada. En cuanto al paso por las vías urbanas, igualmente se le obligó a usar únicamente las imprescindibles para el paso a determinados parajes; pero es prácticamente imposible buscar pasos alternativos para el resto de las calles afectadas, ya que la salida y aproximación a dichas zonas por el único cami-*

no rural accesible directamente desde el corral supone rodeos de varios kilómetros.

5.— Reconocemos que dichas medidas se deberían realizar con mayor diligencia y frecuencia por el propietario responsable, pero la eliminación total del problema mediante la supresión de la paridera o la prohibición del paso por las calles afectadas se presentan de muy difícil o imposible ejecución en este pequeño núcleo rural.

6.— Las informaciones recibidas sobre casos semejantes, en cuanto a la prohibición del tránsito por las vías urbanas o de traslado del corral, nos ilustran sobre las dificultades de llevar a la práctica dichas medidas. Sentencias de Juzgados próximos, e incluso jurisprudencia del Tribunal Supremo, consideran que no es posible la prohibición del tránsito de ganado por las calles que han sido paso tradicional del ganado. Por lo que respecta a la clausura de la instalación y su traslado a zonas alejadas de la población, resulta de especial dificultad material y económica pues el Ayuntamiento no tiene medios para facilitar el cambio de ubicación; teniendo en cuenta además las dudas legales de la imposición de tal medida, dado que dicha paridera se encuentra en el mismo lugar desde tiempo inmemorial.

7.— No obstante, esperamos que el problema se resuelva en plazo breve, ya que la avanzada edad del pastor en cuestión hace pensar que en cualquier momento puede dejar la actividad.

Quiero hacer constar que esta Alcaldía ha tratado en todo momento de resolver el problema planteado, pero en todas las instancias consultadas se nos ha informado de la dificultad del asunto sin darnos una solución factible y satisfactoria para todos.”

De lo expuesto por ambas partes, con carácter general e independientemente de concretas exposiciones, podemos extraer las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.— Las manifestaciones de los interesados inciden en que la forma en que se está desarrollando la actividad ganadera conlleva, desde un punto de vista de la salubridad pública una serie de perjuicios a vecinos de esa localidad.

Pues bien, a la vista tanto de las manifestaciones antedichas como de la situación que se desprende de la propia contestación de ese municipio, el tema habrá de circunscribirse, en primer lugar, a la cuestión relativa a la limpieza de las calles y a la acumulación de heces en la puerta de la paridera, y al respecto, esa corporación no puede obviar el contenido y alcance del art. 25 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, que atribuye a los municipios la competencia en materia de protección de la salubridad pública.

Además, hay que tomar también en consideración que dicha Ley, en su art. siguiente estatuye que “los municipios, por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios de alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria...”, señalándose en el art. 74 del Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local como bien de uso público local los caminos y carreteras, calles, plazas, paseos, parques, aguas, puentes, canales y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad Local.

En suma, del análisis de los preceptos significados, y teniendo en cuenta sus competencias, obligaciones y facultades, no puede sustraerse del cumplimiento de una obligación tan primordial como la de mantener en las debidas condiciones de limpieza todas las zonas públicas integradas dentro de su casco, con la rotundidad que proporciona la dicción de “en todo caso” con que se pronuncia uno de los preceptos antes reseñados. Y todo ello se pone de manifiesto con el objeto de que ese Ayuntamiento, amen de requerir al pastor para que cumpla con

sus obligaciones, debe acatar y observar las suyas propias en orden a evitar problemas de salubridad pública, procediendo a la limpieza de las calles y vías públicas que resulten afectadas.

Segunda.— Otro de los puntos conflictivos es el referente a la existencia de una paridera en el casco del pueblo. Hay que tener en cuenta que a ese municipio le son aplicables las Normas Subsidiarias y Complementarias aprobadas por la Diputación General de Aragón el 19 de febrero de 1991 y publicadas en el Boletín Oficial de Aragón, el 25 de abril de 1991.

El artículo 66.6 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Zaragoza establece lo siguiente:

“Uso Ganadero. Es el destinado a la guarda y explotación de los animales. Están prohibidos en el interior de los cascos urbanos debiendo los Ayuntamientos proponer alternativamente localizaciones concentradas, alejadas de los cascos y núcleos de población o suelos residenciales, a la distancia indicada en el art. 103.1 de estas normas previniendo la progresiva localización periférica o externa de aquellas instalaciones ya existentes.

a) Aquellos que existan, o se autoricen excepcionalmente por su carácter de explotación reducida para uso familiar, deberán, en todo caso, cumplir la prohibición de verter residuos sólidos o líquidos procedentes de actividades de estabulación de ganado a las redes públicas de alcantarillado; además, se obligará la limpieza y eliminación de residuos procedentes de ganado estabulado, bien mediante encamado por paja de los suelos de los establos, con la consiguiente limpieza frecuente, o bien mediante la limpieza con agua del suelo de los establos y eliminación en una fosa de purines.

b) Cuando existan razones justificadas de molestias al vecindario, o se haya comenzado la progresiva localización fuera del núcleo urbano o en una determinada zona de él, el Ayuntamiento deberá prohibir este uso, no concediendo nuevas licencias para el mismo.

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

1. Que ese Ayuntamiento atienda, actuando en consecuencia a ello, lo significado en la primera de las consideraciones jurídicas precedentes, en tanto que el municipio deberá prestar en todo caso el servicio de recogida de residuos y limpieza viaria.

2. Que igualmente, analice y actúe en concordancia con lo señalado en la segunda de aludidas consideraciones jurídicas, buscando soluciones alternativas a la paridera o establo ubicados dentro del casco o a distancia inferior a la que art. 103.1 de las Normas Subsidiarias y Complementarias indicadas señalan.

3. Y por último, si no resultara posible su traslado a otra zona, es conveniente que se realicen cuantas inspecciones resulten precisas para dar cumplimiento a lo previsto en el art. 66.6 a) de las Normas Subsidiarias y Complementarias de constante referencia.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de El Frasno contestó aceptando la Sugerencia en los siguientes términos:

«En lo que respecta a la limpieza viaria del tramo de la calle afectado, se va a tratar de mantener en las debidas condiciones de higiene mediante trabajos municipales, caso de que el pastor no lo realice debidamente.

Se está presionando y negociando con el ganadero la necesidad de traslado de la actividad a un corral que ha adquirido

recientemente fuera del núcleo urbano, en el que ya ha realizado obras de reforma. Esperemos que esta posibilidad se materialice, con lo que se evitarían todos los problemas.

No obstante, mientras permanezca con el ganado en el corral actual, se van a extremar las medidas para el cumplimiento de lo establecido en el artículo 66.6.a) de las Normas Subsidiarias y Complementarias Provinciales, para lo cual se ha girado visita de inspección por parte de los dos veterinarios de la Diputación General de Aragón para levantar acta de la situación del corral y la prescripción de las medidas higiénicas que consideren necesarias.»

GRANJA UBICADA EN EL CASCO URBANO DE UNA LOCALIDAD. (Expte. DII-951/1996-9)

Este expediente versa acerca de las molestias e incomodidades ocasionadas por la existencia de una granja ubicada en el casco urbano de un municipio, y dio lugar a una *Sugerencia* en los siguientes términos:

«Ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hace alusión a las molestias higiénico-sanitarias ocasionadas por una granja de novillos, ubicada en el casco urbano de esa localidad.

Habiendo examinado el informe de queja, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas con la finalidad de recabar la información precisa sobre las distintas cuestiones planteadas en ella.

Con fecha 11 de febrero, esa corporación municipal ha dado respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución mediante la remisión de un informe, del que cabe desprenderse que se comparte la preocupación por la existencia de esa explotación ganadera tradicional, y se nos da cuenta de las dificultades existentes para crear zonas ganaderas por evidentes problemas de financiación.

No obstante lo expuesto, y siendo consciente que el Ayuntamiento que Ud. preside parece que está llevando a cabo todas las gestiones necesarias y precisas en orden a sacar las explotaciones del casco urbano, y reiterando que se trata de granjas tradicionales y no de nueva instalación, considero conveniente precisar lo siguiente :

Primero.— El Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas, carece de una Ordenanza que regule la actividad ganadera, por lo que es de aplicación las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Huesca, aprobadas por la Diputación General de Aragón el 16 de abril de 1.991 y publicadas en el B.O.A., el 6 de junio de 1.991.

Segundo.— A tenor de lo dispuesto en el artículo 8.6.1. de las citadas Normas Subsidiarias, “ las explotaciones ganaderas, en función de sus especies, tipo de explotación y sistema de producción, deberán cumplir la normativa higiénico-sanitaria específica que le sea de aplicación. En la fecha de aprobación de estas Normas Subsidiarias, la norma de aplicación es la Instrucción de 8 de abril de 1.987 de la Diputación General de Aragón, publicada en el B.O.A. nº 50, de 4 de mayo de 1.987”.

Por ello, habida cuenta del propósito anunciado en su informe, me permito sugerirle que en el caso de que la granja de novillos ubicada en el casco urbano de Monflorite, incumpla las normas higiénico-sanitarias se proceda, según los artículos 36 y siguientes del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, a requerir a su titular las medidas correctoras necesarias.

Y en todo caso, es conveniente que se realicen cuantas inspecciones resulten precisas para dar cumplimiento al art. 8.6.1. de las Normas Subsidiarias y Complementarias de referencia.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas indicó que la inspección sanitaria de la D.G.A. había informado que se cumplía la normativa higiénico-sanitaria en la granja, pero que tal y como se indicaba en la Sugerencia, si por esa corporación municipal, bien por las inspecciones que se realicen, o bien por denuncias de los vecinos, se comprobara algún tipo de incumplimiento se procedería de inmediato a requerir al titular de la actividad para que adopte las medidas correctoras necesarias.

ACCESO A INFORMACIÓN EN UN EXPEDIENTE. (Expte. DII-750/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que a determinados ciudadanos de Tamarite de la Litera no se les permitía el acceso a un expediente referido a una actividad clasificada, y dio lugar a una *Sugerencia* en los siguientes términos:

«Ha tenido entrada en esta Institución escrito de queja que ha quedado registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hace alusión a que habiendo presentado distintos escritos en ese Ayuntamiento, en el sentido de que se certificase si las actividades desarrolladas por “Fundición X”, en la actualidad “Fundición Y”, contaban con la preceptiva licencia, con indicación de la fecha de su concesión, titular de la actividad autorizada y límites impuestos, a tenor de lo que se nos indica, hasta la fecha actual no han tenido noticia alguna al respecto ya que no se ha dado respuesta a ninguno de los citados escritos.

Habiendo examinado el expediente de queja, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la corporación municipal que Ud. preside con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en ella.

Pues bien, aun cuando no hemos obtenido contestación alguna ni a nuestra petición de información, ni a los sucesivos requerimientos llevados a cabo, esta Institución, pese a que como se ha dicho, han sido reiterados en tres ocasiones, “ad cautelam” y con todas las salvedades precisas ya que únicamente contamos con las manifestaciones de los reclamantes en queja, se ha considerado conveniente formular las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.— La determinación del significado del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, su alcance y eficacia, constituye una materia de gran trascendencia no sólo desde el punto de vista de los ciudadanos en general e interesados en un procedimiento concreto, 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 debe presidir el buen funcionamiento de la Administración.

Segunda.— El art. 105.b) de nuestra Ley de leyes señala que la ley regulará “*el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas*”.

Esta previsión del art. 105, se incorpora a la relación de los derechos de los ciudadanos que contiene el apartado h) del art. 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas

y del Procedimiento Administrativo Común, objeto de pormenorizado desarrollo en los arts. 37 y 38 del mismo cuerpo legal.

La doctrina considera que los precitados arts. 35.h) y 37, a pesar de su sintonía sobre el mismo derecho, difieren en un aspecto sustancial, cual es el de alcance de su contenido, siendo así que el primero engloba al segundo, teniendo un marcado carácter de principio general.

A tenor de lo dispuesto en el art. 35.h) de la Ley 30/1992, los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen derecho "*al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en éstas u otras leyes*". Precepto éste que resulta directamente aplicable al supuesto que nos ocupa, ya que los interesados solicitaban acceder a una documentación obrante en ese Ayuntamiento.

Por otra parte, y al hilo de lo expuesto, el art. 37.1 de la Ley de constante referencia señala que "*los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud*", y en relación a los que no lo estuvieren, el derecho a la información corresponde a quienes ostentaren un interés directo, o el contenido de la misma pudiera afectar de manera inmediata a la esfera de sus intereses. Artículo que, como se ha dicho anteriormente, se promulga con la expresa intención de dar cumplimiento al encargo que la Constitución, en su art. 105.b), hace al legislador para que éste regule el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, con las salvedades allí mismo establecidas.

Este artículo 37, en sus apartados 2, 3, 4 y 5 establece una serie de limitaciones al derecho de acceso a registros y documentos, sin que ninguna de ellas sea aplicable al supuesto analizado.

Por ende, se considera que ese Ayuntamiento está obligado a observar el contenido de este precepto y actuar en consecuencia con el mismo, sin que a ninguna Administración le sea dable el denegar, o silenciar la información requerida en un supuesto cual el descrito, es decir, del ejercicio de una actividad clasificada susceptible de producir afectaciones a terceros. Sin que de modo alguno estemos presuponiendo que la dicha actividad no se desarrolla conforme a pautas legales.

Tercera.— Por último, este derecho de acceso conlleva, tal y como prevé el art. 37.8 de la Ley 30/1992, el de obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración; previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas. Es decir, que una vez conseguido el derecho de acceso a los documentos que se desee consultar, los particulares podrán pedir, y la Administración no puede negarles, copia o certificados de los documentos examinados, de tal forma que este derecho de acceso se conforma por la visualización de los citados documentos y por la obtención de reproducciones de su contenido.

Cuarta.— Por otra parte, tampoco se puede pasar por alto ni obviar la obligación que tiene la Administración, y en este caso ese Ayuntamiento, de dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados —art. 42 de la Ley 30/1992—. Siendo que a nuestro parecer, y con todas las salvedades precisas ya que no hemos tenido oportunidad de contrastar opiniones, en este caso se ha incumplido con la obligación insita en este concreto precepto legal.

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 tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resulten aplicables, se proceda de inmediato a facilitar la información solicitada a los ciudadanos por los medios instrumentales legítimamente procedentes, o en el caso de que no resultara posible, se proceda a dictar una resolución motivada sobre tales solicitudes formuladas.»

Respuesta de la Administración

Hasta la fecha de elaboración de este informe, el Ayuntamiento de Tamarite de Litera no ha dado respuesta a esta Sugerencia.

ESPECIES PROTEGIDAS. (Expte. DII-106/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la inactividad del Ayuntamiento de Zaragoza frente a la exposición de animales en peligro de extinción, y dio lugar a una *Sugerencia* en los siguientes términos:

«Ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja que ha quedado registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hace alusión a que en su día, el Sr. pronador procedió al decomiso de una veintena de animales de los sesenta que había en una exposición de animales celebrada en la Feria de Muestras, al tratarse de animales contemplados en los Convenios Internacionales de protección a la fauna salvaje en peligro de extinción, y concretamente al CITES. Y la Sociedad reclamante manifestaba que anteriormente se habían dirigido al Ayuntamiento de esta localidad, ya que se trataba de una actividad regulada por la Ordenanza Municipal sobre tenencia y circulación de animales de compañía, y que esa corporación municipal había informado que girada la correspondiente inspección, se había comprobado el cumplimiento de la normativa vigente en lo que respecta a la regulación de las exposiciones y concursos.

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

Con fecha 11 de marzo, el Instituto Municipal de Salud Pública dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, mediante la remisión de un informe en el que se nos comunicaba lo siguiente:

«— Con fecha 3-10-96, fue remitida denuncia por la Sociedad Aragonesa para la Protección de los Animales y las Plantas, y en la que se manifestaba que, por informaciones periodísticas, habían tenido conocimiento de la citada exposición, por lo que solicitaban fuera realizada la correspondiente inspección, con el fin de comprobar los artículos 23, 24 y 32 de la Ordenanza Municipal sobre Tenencia y Circulación de Animales de Compañía (O.M.T.C.A.C.).

— Se realizó inspección en la Exposición de Animales Vivos ubicada en la Feria de Muestras de Zaragoza, con fecha 8 de octubre de 1996, comprobando que la misma estaba compuesta de animales de distintas especies como équidos, gallinas, faisanes, ocas, pavos, tucanes, terrarios, perros...

— Dicha exposición estaba a cargo de la empresa X.

— En la misma se comprobó que todos los animales allí expuestos se encontraban en óptimas condiciones sanitarias, no siendo necesaria en los perros su inscripción censal debido a

su corta edad, aunque si presentaban cartilla sanitaria debidamente cumplimentada (artículo 24 de la O.M.T.C.A.C.).

— Se comprobó asimismo, la existencia de un local habilitado para enfermería a cargo del facultativo veterinario Dn. R.D. (artículo 23 de la O.M.T.C.A.C.).

— El gerente de la empresa, Dn. Y, presentó autorización del Departamento de Producción Animal de la Diputación General de Aragón, con fecha 3-10-96, y nº 028587.

Todas las actuaciones anteriormente descritas (estado sanitario de los animales y su alojamiento), son competencia de este Instituto Municipal de la Salud Pública, no así el control directo de especies protegidas, que si bien el artículo 32 de la O.M.T.C.A.C. prohíbe su tenencia, también manifiesta que ésta viene regulada por los Convenios Internacionales de Berna, Washington y Bonn, ratificados por nuestro país, y cuyo cumplimiento, según se determina en dichos Convenios, compete al SEPRONA (Servicio de Protección de la Naturaleza), adscrito a la Guardia Civil, y que es el único con capacidad de solicitar y validar los correspondientes CITES de los animales, así como de ordenar la retirada de aquellos que no presenten la documentación requerida.”

Del tenor de los precedentes hechos pueden extraerse las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.— El artículo 3 de la Ordenanza Municipal sobre Tenencia y Circulación de Animales de Compañía establece que “la vigilancia del cumplimiento de la presente Ordenanza queda atribuida a la Policía Local y al Instituto Municipal de Salud Pública, sin perjuicio de las competencias que cualquier otro Servicio tuviera en relación con la instrucción del oportuno expediente”.

Por otra parte, en su art. 32.1 se prevé que “queda prohibida la tenencia de especies salvajes protegidas por cualquier Ley o Convenio Internacional firmado por el Estado español independientemente de su procedencia. La caza, captura, venta y exhibición pública de estas especies o de huevos y crías de las mismas se atenderán a lo dispuesto en las mismas leyes o convenios”.

Siendo que en virtud de los Convenios Internacionales anteriormente citados, y tal y como nos ha informado ese Instituto Municipal de la Salud Pública, el Servicio de Protección de la Naturaleza es el único competente para solicitar y validar los correspondientes CITES de los animales, así como para ordenar la retirada de aquellos que no presenten la documentación requerida.

Segunda.— Pues bien, en la Ordenanza de constante referencia, y en concreto, en art. 57.2.1.i), que se halla incluido dentro del capítulo dedicado a las Infracciones y Sanciones, se dispone que tiene la consideración de infracción grave la tenencia de especies salvajes protegidas y demás circunstancias enumeradas en su artículo 32, y entre ellas, encontramos la exhibición pública.

Por ello, si el Ayuntamiento de Zaragoza quería ser consecuente con sus propios actos y disposiciones, hubiera debido solicitar las correspondientes validaciones y autorizaciones, por cuanto la actividad expositiva se realizaba dentro de su término municipal.

Lo que no quiere decir en absoluto que le corresponda otorgar o denegar las dichas validaciones o autorizaciones respecto de los animales protegidos, sino que dentro de su función genérica de policía hubiera debido requerir la exhibición de tales permisos, y de no poder llegar a comprobar que existía, dentro asimismo de las obligaciones de colaboración y coordinación interadministrativa, haber dado inmediata cuenta al SEPRONA, circunstancia que no se produjo, sino que varios días más tarde tercera persona ajena al municipio denuncia al SEPRONA, y éste inspecciona y comprueba lo que cabe enten-

der serían anomalías o irregularidades ya que decomisa una veintena de animales.

En consecuencia sugiero que en el futuro, de tener noticia de cualquier hecho susceptible de conllevar una irregularidad, y en el supuesto de ser competente otra Administración distinta de la municipal, proceda sin demora ni dilación a trasladar o dar cuenta de los hechos al órgano específicamente competente para facilitar el cumplimiento de cualquier norma integrada en el Ordenamiento Jurídico, y en aras a la debida colaboración y coordinación interadministrativa.»

Respuesta de la Administración

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

RUIDOS Y VIBRACIONES. (Expte. DII-211/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias por ruidos que ocasionaba a vecinos de esta localidad, la actividad desarrollada por una I. E., y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que ha quedado registrado con el número de referencia arriba indicado, y en el que se hacía alusión a las molestias que está causando a un gran número de vecinos del inmueble reseñado con el número X de la calle Y, la actividad llevada a cabo por la I. E., sita en los bajos de la misma, ya que la dicha actividad incumple lo preceptuado por la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente en materia de ruidos y vibraciones.

Con respecto a la documentación aportada por el reclamante, se aprecia que el expediente data del año 1995 (nº Z), obrando un acuerdo de la M.I. Alcaldía-Presidencia de fecha 31 de mayo de 1996, por la que el que se requiere al titular de la Actividad de la I. E. para que en el plazo de un mes proceda a subsanar las deficiencias apreciadas por los Servicios Técnicos Municipales, habida cuenta de que se incumple lo dispuesto en la Ordenanza Municipal correspondiente, haciéndose advertencia de que en caso de incumplimiento la Administración podría proceder a adoptar la resolución que considere más oportuna, incluso la clausura de la actividad.

Igualmente, obra un informe del Servicio de Inspección de ese Ayuntamiento en el que se hace constar que, girada visita en el local que nos ocupa, se concluye afirmando que con los valores obtenidos, la actividad no cumple con los límites marcados en el art. 34 de la OO.MM. de Ruido.

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

Con fecha 8 de abril, esa corporación municipal dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe del Servicio de Disciplina Urbanística —Sección de Control de Actividades—, por el que se indica que en expediente Z se tramita la incoación de expediente sancionador por infracción de las Ordenanzas Municipales de Medio Ambiente contra dicha actividad, habiéndose adoptado Resolución de Alcaldía-Presidencia con fecha 7 de febrero de 1997, por la que se resuelve incoar expediente sancionador a D. A.M., por no haber subsanado las deficiencias apreciadas, y señalándole que cabe imponer una sanción de 25.000.— pesetas con advertencia de posible clausura de la actividad por incumplimiento de las condiciones de la licencia en materia de ruidos y vibraciones, y

requiriendo nuevamente al titular para que en el plazo de quince días proceda a subsanar las tan citadas deficiencias.

Posteriormente, se solicitó una ampliación de información y en contestación a la misma, el 23 de mayo de los corrientes el Servicio de Disciplina Urbanística de esa corporación municipal nos informa que no figura que la subsanación haya tenido lugar razón por la que, habiéndosele notificado al denunciado la incoación de procedimiento sancionador con observación de los trámites preceptuados en los arts. 13 y siguientes del Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora, no habiéndose presentado alegaciones ni efectuado proposición de prueba alguna, se va a proceder a notificar al interesado la propuesta de resolución consistente en la imposición de una multa de 25.000.— pesetas.

Del tenor de los precedentes hechos pueden extraerse las siguientes conclusiones:

Primera.— El interesado indica que la forma de desarrollar sus actividades en la I. E. ha hecho —y hace—, insostenible la vida en las viviendas colindantes porque el nivel de ruidos y vibraciones que procede de dicho centro religioso exceden de los límites legales permitidos y provoca graves perjuicios a los vecinos. Y no hay que olvidar que el expediente data del año 1995, por lo que no es difícil comprender la situación a que se ven abocados desde hace más de dos años.

Segunda.— El artículo 34 de la Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones preceptúa que *“el nivel de ruidos interiores de viviendas transmitidos a ellas por impactos de alguna actividad, con excepción de los originados por el tráfico, no superarán los siguientes límites:*

Entre las 8.00 h. y las 22,00, 45 dB”; que es la limitación aplicable al caso que nos ocupa.

Y al respecto, el interesado ha trasladado a esta Institución una copia del informe del Servicio de Inspección de 4 de noviembre de 1996, en el que se afirma que con los valores obtenidos no se cumplen los límites marcados en este art. 34, siendo que el principal foco de ruido proviene del equipo de megafonía que utilizan para la realización de actos eclesiásticos.

Por otra parte, el artículo 3.2 de las Disposiciones Comunes a las Ordenanzas Municipales de Protección del Medio Ambiente en el Término Municipal de Zaragoza dispone que *“corresponderá al Ayuntamiento ejercer el control del cumplimiento de las presentes Ordenanzas y de las prescripciones que se establezcan en las respectivas licencias o autorizaciones, exigir la adopción de medidas correctoras necesarias, señalar limitaciones, ordenar cuantas inspecciones sean precisas y aplicar las sanciones correspondientes en el caso de incumplirse lo ordenado”*.

Ni podemos ni debemos silenciar que la situación descrita puede resultar evidentemente insostenible a la vista del nivel de ruidos que afirman estar obligados a soportar, alegando que ha dirigido diversos escritos al Ayuntamiento de Zaragoza denunciando la situación que padece desde hace mucho tiempo, y sobran palabras para alcanzar a comprender lo difícil de asumir por cualquier ciudadano tal situación cuando el derecho a la tranquilidad y el descanso está implícito en aquél que garantiza la Constitución Española del derecho al medio ambiente adecuado y a la inviolabilidad del domicilio.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 1990, en uno de sus fundamentos jurídicos establece que *los vecinos tienen derecho al descanso a la salud, y uno y otro se ven gravemente conculcados si no se respeta la moderación en la música ambiental. En este problema del respeto por el medio ambiente —en cualquiera de sus manifestaciones, la acústica entre ellas—, los Ayuntamientos y, en general, todos los*

poderes públicos —por tanto también los Tribunales— tienen que mostrarse particularmente rigurosos. Y este Tribunal Supremo, con machacona insistencia, así lo viene recordando con apoyo precisamente en el artículo 45 de la Constitución. Y, obviamente, esto no es una moda jurisprudencial más o menos pasajera, porque ante preceptos constitucionales tan claros como el citado, no hay opción distinta de la aquí postulada. Y esto sin necesidad de recordar que el grave deterioro del medio ambiente en todos sus aspectos ha transformado el problema de su conservación en un problema esencial, cuya solución es urgente e ineludible, pues en muchos de sus aspectos afectan a la supervivencia, y otros, como el de la contaminación acústica, a la salud y a la convivencia civilizada. Es notorio que se han elevados voces autorizadas procedentes del campo de la medicina denunciando cómo afecta al oído y al corazón el sometimiento continuado del individuo a un excesivo número de decibelios. Y lo único que hay que lamentar es que todavía haya poderes públicos que manifiesten una cierta pasividad en la adopción de medidas eficaces en defensa contra las múltiples agresiones al medio ambiente que se dan todos los días y en todas partes.

Tercera.— Pues bien, ante estas normas pueden darse dos tipos de incumplimiento; uno de carácter estructural y otro de carácter funcional.

El incumplimiento de carácter estructural supone el indebido acondicionamiento del local para la actividad que desarrolla, es decir, que el aislamiento de los cerramientos que lo separan o colindan con viviendas no sea el exigido. En este caso, la repetida I. E., a tenor de lo que se nos indica, cumple con el mínimo exigido para el horario de 8,00 a 22,00 horas en el art. 28 de la OO.MM. de Ruidos.

Con relación al incumplimiento de carácter funcional, éste se produce cuando el titular de la actividad con su actuación infringe los niveles máximos de ruidos precedentemente indicados. Cada incumplimiento, por sí mismo, constituye una infracción de las Ordenanzas Municipales tipificada en el artículo 59 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local.

En el asunto analizado, hay que valorar que los medios reaccionales frente al incumplimiento, en su caso, habrán de buscarse desde la perspectiva tanto, como al parecer el Ayuntamiento ha hecho, de multas coercitivas como en supuestos en que no se aprecie un verdadero propósito materializado en actuaciones positivas para corregir el impacto de ruido, a impedir aquellas que constituyan el foco emisor de los ruidos (al parecer los equipos de megafonía) que exceden, medidos en la vivienda más cercana, de los límites que con carácter general están previamente estatuidos. Y en este caso, resulta evidente que la mera imposición de multas de escasa cuantía no ofrece ninguna solución a las personas afectadas por una violación continuada de los niveles máximos de ruidos, y por ello, en uso de las facultades que me confiere la ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente SUGERENCIA:

Que tomando en consideración los hechos relatados y virtual impacto desfavorable que no están obligados a soportar los vecinos moradores de las viviendas colindantes o del entorno, por parte de ese Ayuntamiento, sin más dilaciones, se estudien y en su caso adopten las medidas técnicas y jurídicas adecuadas al caso, de forma que, en definitiva y a la mayor brevedad posible quede restaurado y garantizado el derecho de tales ciudadanos afectados a disfrutar de una situación medioambiental adecuada, y a no continuar soportando el nivel de ruidos que en la actualidad se registra.»

Respuesta de la Administración

La Sugerencia fue parcialmente aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza ya que indicó que a la vista de las distintas mediciones que fueran llevadas a cabo, se incoarían cuantos expedientes sancionadores resultaran necesarios.

MOLESTIAS POR RUIDOS. (Exptes. DII-573 y 574/1997-9)

Estos expedientes versan sobre una queja relativa a las molestias por ruidos provenientes de varios establecimientos de pública concurrencia en la localidad de Calamocha, y dio lugar a una *Sugerencia* en los siguientes términos:

«Han tenido entrada en esta Institución varios escritos de queja que han quedado registrados con el número de referencia arriba expresados, y en los que se hace alusión a las presuntas molestias e incomodidades ocasionadas por la Discoteca "X", la denominada "Y" y el bar "Z" sitios en esa localidad, por ruidos y vibraciones que a parecer de los reclamantes, exceden del permitido e impiden el descanso y la tranquilidad de los vecinos de la zona donde se hallan ubicados.

Asimismo, se nos indica que esa corporación municipal les ha notificado varios informes elaborados por el aparejador municipal en los que se limita a comunicar a los propietarios de los establecimientos denunciados la emisión de ruidos para que, en su caso, los corrijan si lo estiman oportuno, advirtiendo a los firmantes de la queja que para hacer la oportuna comprobación será preciso que se aporte al expediente un informe técnico con indicación de la medición de decibelios en el lugar donde se produzcan las molestias; precisándonos los citados firmantes que esa obligación compete al Ayuntamiento que es el que dispone de los equipos técnicos necesarios, y así se ha hecho en casos similares en los que esa corporación ha realizado numerosas mediciones de ruido.

Habiendo examinado los informes de queja, se resolvió admitir los mismos a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Calamocha con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en ellos.

Con fecha 3 de julio, esa corporación municipal dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo determinada documentación de la que cabe desprenderse, en definitiva, que a la vista de las denuncias presentadas, el técnico municipal informa en sucesivas ocasiones que deberá comunicarse a las discotecas denunciadas y al bar en cuestión que a tenor de lo manifestado por los reclamantes la emisión de ruidos de las actividades que nos ocupan superan lo permitido, por lo que, en su caso, deberán corregirse, y de otra parte, se les puntualiza lo precedentemente expuesto con relación a la aportación del informe técnico.

Del tenor de los precedentes hechos pueden extraerse las siguientes conclusiones:

Primera.— Dado que en la actualidad el municipio de Calamocha no tiene una Ordenanza propia en materia de ruidos, el contenido de la misma viene determinado por las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito provincial de Teruel, aprobadas por la Diputación General de Aragón el 14 de junio de 1991 y publicadas en el B.O.A. de 4 de julio de 1991.

En el artículo 2.1.1.7 de tales Normas se determinan los niveles máximos de ruidos que pueden transmitirse al medio ambiente exterior y al medio ambiente interior:

Medio ambiente exterior

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

Medio ambiente interior

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

También, en el mismo artículo se establecen se establecen dos límites importantes:

— *En los locales en que se superen los 70 dB. de nivel de emisión, el aislamiento de los cerramientos que los separaren o colindan con viviendas no podrá ser, en ningún caso, inferior a 50 dB.*

— *Actividades recreativas y espectáculos en recinto cerrado con música por actuación o por aparatos productores de sonido en el interior del recinto de estas actividades (Pubs, bar-musical, café-teatro, salas de fiestas, etc.) no podrán superarse los 80 dB.*

Y por todos es sabido y conocido que el derecho a la tranquilidad y el descanso está implícito en aquél que garantiza la Constitución Española del derecho al medio ambiente adecuado.

Segunda.— Por otra parte, ante estas normas, pueden darse dos tipos de incumplimiento; uno de carácter estructural y otro de carácter funcional.

El incumplimiento de carácter estructural supone el indebido acondicionamiento del local para la actividad que desarrolla, es decir, que el aislamiento de los cerramientos que lo separan o colindan con viviendas no sea el exigido. Y si fuera así, el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas arbitra un procedimiento según el cual el Alcalde deberá requerir al propietario del establecimiento para que adopte las medidas correctoras. (Arts. 36 y 37).

Y si las medidas correctoras no se adoptaran, podrá procederse, según los casos, a imponer una multa —solo si se da un mero retraso ante signos evidentes de cumplimiento—, o bien, al cierre temporal o definitivo —cuando haya voluntad rebelde al cumplimiento de las medidas correctoras— (artículo 38).

Con relación al incumplimiento de carácter funcional, éste se produce cuando el propietario del local con su actuación infringe los niveles máximos de ruidos precedentemente indicados. Cada incumplimiento, por sí mismo, constituye una infracción de las Ordenanzas Municipales —o en este caso de las Normas Subsidiarias de aplicación—, tipificada en el artículo 59 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local.

Tercera.— Y todo lo aquí consignado se expresa con la salvedad de que esta Institución desconoce si las discotecas y el bar que nos ocupan cumplen o no con la normativa atinente al caso, ya que en el expediente no obra ningún informe técnico que acredite tales extremos; considerando, que ese Ayuntamiento, en el ejercicio de sus competencias y en orden a buscar una solución satisfactoria al tema suscitado, debería llevar a cabo una comprobación e inspección de cada una de las actividades por el personal técnico del servicio que correspondiere, efectuándose para ello una medición de sonoridad en esos tres locales de pública concurrencia para constatar la realidad o no del hecho denunciado.

En atención a todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del

Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente SUGERENCIA:

Que por parte de los servicios competentes de ese Ayuntamiento de Calamocha, tomando en la debida consideración los hechos relatados, circunstancias concurrentes y disposiciones que a ellos resultan aplicables, adopte cuantas medidas racionales y efectivas resulten precisas, tal como ordenar la inspección pertinente y efectuar una medición de sonoridad de las dichas actividades, en orden a constatar por medios idóneos el nivel de ruido, imponiendo, de darse el caso y a la vista del resultado de la dicha medición, las medidas correctoras adecuadas para que tales actividades no excedan de los límites previstos y permitidos.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Calamocha contestó que para que actuaran, los denunciantes deberían aportar un informe técnico que acreditara los extremos denunciados.

A la vista de la respuesta facilitada por esa corporación municipal, se consideró conveniente efectuar las siguientes manifestaciones:

«Como sabe, en su día elevamos una sugerencia a su consideración en el siguiente sentido:

“Que por parte de los servicios competentes de ese Ayuntamiento de Calamocha, tomando en la debida consideración los hechos relatados, circunstancias concurrentes y disposiciones que a ellos resultan aplicables, adopte cuantas medidas racionales y efectivas resulten precisas, tal como ordenar la inspección pertinente y efectuar una medición de sonoridad de las dichas actividades, en orden a constatar por medios idóneos el nivel de ruido, imponiendo, de darse el caso y a la vista del resultado de la dicha medición, las medidas correctoras adecuadas para que tales actividades no excedan de los límites previstos y permitidos.”

Por parte de la corporación municipal que usted preside, y en cumplida contestación dicha sugerencia se nos comunica, en definitiva, que se ha remitido a los denunciantes un escrito en el que se les pide que aporten informes técnicos que demuestren el nivel de decibelios emitidos por los locales sobre los que recae la denuncia, y que el Ayuntamiento, por determinadas razones consignadas en su escrito, de actuar de otra manera, se vería forzado a estar continuamente realizando mediciones que, caso de que la denuncia no estuviera suficientemente fundada, serían un pérdida de tiempo, dinero y esfuerzo.

Pues bien, al respecto considero conveniente expresar que a mi entender, no tiene amparo en nuestro Ordenamiento Jurídico, y sabido de sobras es que la Administración, para imponer determinadas medidas o cargas, tiene que estar debidamente habilitada para ello, sin que le sea dable la circunstancia de imponer que tengan que ser los propios denunciantes quienes, una vez recibida la denuncia por la Administración tengan a priori que acreditar por medios técnicos la veracidad del hecho denunciado.

Y en todo caso ese Ayuntamiento debe tomar en consideración que el Ordenamiento Jurídico le permite, en el supuesto de que una eventual denuncia resultare a todas luces infundada, repercutir y reclamar los gastos tales como costes de pericias o comprobaciones a quienes hubieran llevado a cabo la denuncia.»

El Ayuntamiento de Calamocha contestó aceptando la sugerencia.

RUIDOS Y VIBRACIONES PROVENIENTES DE UN LOCAL DE PÚBLICA CONCURRENCIA. (Expte. DII-467/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias e incomodidades causadas a distintos vecinos por la actividad desarrollada por un bar-restaurante en Teruel, y dio lugar a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«Ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hace alusión a que a consecuencia de interminables conflictos existentes entre los propietarios del bar-restaurante “X”, sito en los bajos de las viviendas ubicadas en la calle Y de esa localidad, conflictos que llevan casi nueve años sin solucionarse, los propietarios de dichas viviendas vienen sufriendo graves molestias e incomodidades ya que, a tenor de lo que se nos indica, el establecimiento en cuestión incumple la Ordenanza Municipal sobre Ruidos y Vibraciones, y en concreto, el artículo 14 de la citada Ordenanza.

Habiendo examinado el citado de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigirse a ese Ayuntamiento con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones suscitadas.

Con fecha 22 de mayo, esa corporación municipal dio respuesta a nuestra solicitud mediante la remisión del expediente administrativo obrante en la misma, así como de un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

“1.º El Bar Restaurante “X” dispone de licencia de apertura desde el 14 de abril de 1992.

2.º En la actualidad se viene tramitando expediente administrativo nº 302/94 de traspaso de esa licencia. En el seno de este expediente se han verificado dos mediciones de aislamiento acústico: la primera en el seno de un trámite de prueba ante las denuncias efectuadas por los vecinos. La segunda en el trámite de comprobación del aislamiento para autorizar, en su caso, el traspaso. En ambos casos las mediciones han sido efectuadas por técnico competente y en ambos casos el resultado ha sido el mismo: el local cumple con el aislamiento exigido por la Ordenanza: el local cumple las condiciones objetivas, sin que los denunciantes hayan aportado al expediente informes periciales que contradigan esta conclusión.

Obran así mismo, en el expediente actas de medición levantadas por al Policía Local de las que se desprende una infracción del artículo 14 de la Ordenanza Municipal contra Ruidos y Vibraciones. Así mismo, de algunas de las denuncias efectuadas y de conversaciones por los afectados con funcionarios municipales, se desprende que los ruidos y molestias provienen del comportamiento de los usuarios. Así mismo, el valor de las actas de la Policía Local es indiciario, según jurisprudencia. Obra en el expediente informe de la propia Policía Local descalificando alguna de sus mediciones.

3.º Por todo ello, se ha pedido informe a la Policía Local para que aclare la fiabilidad de los medios que utiliza y su adecuación a la Ordenanza. Así mismo, el planteamiento jurídico de la cuestión, que es complejo como se podrá observar en la lectura del expediente, viene contenido en los informes del Técnico de Urbanismo de fechas 20 de marzo y 5 de mayo últimos, y en el escrito del Secretario General de 26 de abril, obrantes en el expediente

4.º El resto de cuestiones técnicas planteadas en el expediente, se encuentran pendientes de los Servicios Técnicos Municipales y son cuestiones a resolver, en su caso, en el marco del artículo 36 y siguientes del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 1961.”

No obstante lo expuesto, una vez examinada la copiosa documentación remitida, se constató que sería preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuenta al fondo del expediente, y en consecuencia, solicitamos que se procediera a dar traslado del contenido del informe que elaborara la Policía Local, así como acerca del resto de cuestiones técnicas pendientes de resolver por parte de los Servicios Técnicos Municipales.

Pues bien, con fecha 15 de julio de los corrientes, esa corporación municipal nos remitió diversas Actas de Medición llevadas a cabo por la Policía Local, siendo que de todas ellas se desprende que el nivel de ruidos excede del permitido, obrando igualmente un informe de la citada Policía Local comunicando que de la revisión y verificación realizada al sonómetro utilizado en las mediciones del nivel sonoro por la misma, marca DICESEVA, S.A., con fecha 5 de mayo de 1997, se constata de conformidad a los parámetros utilizados, su correcto funcionamiento, y que en cuanto al manejo del dicho aparato, se puede deducir que su técnica es sencilla, debiéndose adaptarse su utilización por parte de la policía a la medición única y exclusivamente de los ruidos interiores provenientes de una actividad y fuente de emisión concreta y localizada, y sin la interferencia de sonidos ajenos u condiciones adversas, adjuntando al respecto informe emitido por el Arquitecto Técnico Municipal del siguiente tenor literal:

“Los parámetros sonoros que la Policía Local incluye en las actas de medición de ruidos son los niveles sonoros interiores, medidos en los dormitorios y salón de estar de viviendas.

Para la medición de dichos niveles sonoros, la Ordenanza Municipal no especifica un tipo de sonómetro concreto, entendiéndose, por tanto, que el sonómetro marca CESIVA, modelo SC-10, puede servir para la medición de los niveles mencionados.

Las medidas tomadas por el sonómetro de referencia pueden considerarse válidas, siempre que el aparato se maneje adecuadamente (la técnica de manejo es sencilla), se compruebe con cierta periodicidad su calibración y se mida el sonido a tratar sin enmascaramiento por otros sonidos ajenos.

Con fecha 5 de mayo de 1997, el sonómetro de referencia fue sometido a una verificación por parte de la empresa que lo suministró hace aproximadamente 10 años, la cual se dedica a comercializar esta marca de sonómetros.

Los resultados obtenidos de dicha verificación fueron correctos, según se desprende de las conclusiones enviadas por dicha empresa suministradora, las cuales se acompañan.

Las características técnicas del sonómetro CESVA, modelo SC-10, se desconocen, no habiéndolas podido facilitar la empresa suministradora por carecer de ellas al ser un aparato que nos se fabrica en la actualidad.”

Y por último, obra un nuevo informe del Técnico de Urbanismo de ese Ayuntamiento, afirmando que el contenido de lo anteriormente transcrito despeja las dudas que la Policía Local había manifestado acerca de su funcionamiento, en el expediente del Bar “X”, debiendo procederse en los términos del informe jurídico de fecha 5 de mayo.

Del tenor de los precedentes hechos pueden extraerse las siguientes conclusiones:

Primera.— Los interesados indican que la forma de desarrollar la actividad en el bar “X” ha hecho —y hace—, insostenible la vida en la zona porque el nivel de ruidos y vibraciones que procede del local no solo exceden de los límites legales permitidos, sino que además provoca graves perjuicios a los vecinos impidiéndoles conciliar el sueño o simplemente descansar durante la mayoría de las noches.

Segunda.— La Ordenanza Municipal contra Ruidos y Vibraciones de Teruel, en su artículo 14 establece que *“no se permite el funcionamiento de actividades, máquinas o instalaciones cuyo nivel sonoro interior medido en los dormitorios y salas de estar de las viviendas sea superior a 30 dBA durante el horario definido como nocturno, y a 40 dBA durante el definido como diurno. En edificios calificados como residencial público y establecimientos público sanitarios, se estará a lo previsto en la NBE-CA-82, condiciones acústicas de los edificios”*.

Preceptuándose en su art. siguiente, apartado 1. que *“No se permite el funcionamiento de actividades, máquinas o instalaciones cuyo nivel sonoro exterior a las viviendas, y a patios de manzanas cerrados sea superior a 45 dBA durante la noche y a 55 dBA durante el día”*, y disponiéndose en el apartado 2. que *“No se permite el funcionamiento de actividades, máquinas o instalaciones cuyo nivel sonoro exterior sea superior a 50 dBA durante la noche y a 60 dBA durante el día”*.

Siendo que todas las mediciones efectuadas por la Policía Local han constatado la existencia de un nivel de ruido que excede del previsto y permitido.

Ni podemos ni debemos silenciar que la situación descrita puede resultar evidentemente insostenible a la vista del nivel de ruidos que afirman estar obligados a soportar, alegando que han dirigido diversos escritos al Ayuntamiento de Teruel denunciando la situación que padecen desde hace un tiempo, que implica el que por las noches les resulte prácticamente imposible conciliar el sueño, y sobran palabras para alcanzar a comprender lo difícil de asumir por cualquier ciudadano tal situación cuando el derecho a la tranquilidad y el descanso está implícito en aquél que garantiza la Constitución Española del derecho al medio ambiente adecuado.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 1990, en uno de sus fundamentos establece que *los vecinos tienen derecho al descanso y a la salud, y uno y otro se ven gravemente conculcados si no se respeta la moderación en la música ambiental. En este problema del respeto por el medio ambiente —en cualquiera de sus manifestaciones, la acústica entre ellas—, los Ayuntamientos y, en general, todos los poderes públicos —por tanto también los Tribunales— tienen que mostrarse particularmente rigurosos. Y este Tribunal Supremo, con machacona insistencia, así lo viene recordando con apoyo precisamente en el artículo 45 de la Constitución. Y, obviamente, esto no es una moda jurisprudencial más o menos pasajera, porque ante preceptos constitucionales tan claros como el citado, no hay opción distinta de la aquí postulada. Y esto sin necesidad de recordar que el grave deterioro del medio ambiente en todos sus aspectos ha transformado el problema de su conservación en un problema esencial, cuya solución es urgente e ineludible, pues en muchos de sus aspectos afectan a la supervivencia, y otros, como el de la contaminación acústica, a la salud y a la convivencia civilizada. Es notorio que se han elevados voces autorizadas procedentes del campo de la medicina denunciando cómo afecta al oído y al corazón el sometimiento continuado del individuo a un excesivo número de decibelios. Y lo único que hay que lamentar es que todavía haya poderes públicos que manifiesten una cierta pasividad en la adopción de medidas eficaces en defensa contra las múltiples agresiones al medio ambiente que se dan todos los días y en todas partes.*

Tercera.— Pues bien, de un análisis contrastado del resultado de las mediciones y la normativa de aplicación al caso, se constata que no podemos hablar de una pequeña incidencia dañosa, sino más bien de un evento que requiere una acción

administrativa firme, rápida y eficaz, y además concurre una situación que se alarga en el tiempo.

En este sentido, observamos que en las mediciones efectuadas, cuando las normas establecen que el nivel máximo de dB permitido en horario nocturno no podrá ser en ningún caso superior a los 30 dB, los registrados y medidos en el dormitorio de una de las viviendas afectadas ascienden a 41, 38,3 y 39,9..., obrando además un informe en el que, a la vista de las dudas suscitadas, se detecta el correcto funcionamiento del sonómetro.

Y por otra parte, la propia Ordenanza Municipal, y concretamente en su art. 25 se prevé que el incumplimiento de las disposiciones contenidas en la misma determinará, de una parte, la obligación de adoptar las medidas correctoras oportunas para atenuar o eliminar el nivel de ruido o vibraciones excesivo detectado, y de otra, el cese de actividad en horario nocturno en el caso de infracciones graves, y el cese total en el supuesto de las muy graves. Y la imposición de medidas correctoras y sanciones a las que se alude se ajustarán a lo previsto en el Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas y Peligrosas y disposiciones complementarias.

Cuarta.— Ante estas normas, pueden darse dos tipos de incumplimiento; uno de carácter estructural y otro de carácter funcional.

El incumplimiento de carácter estructural supone el indebido acondicionamiento del local para la actividad que desarrolla, es decir, que el aislamiento de los cerramientos que lo separan o colindan con viviendas no sea el exigido. Y si no fuera así, el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas arbitra un procedimiento según el cual el Alcalde deberá requerir al propietario del establecimiento para que adopte las medidas correctoras (art. 36 y 37).

Y si las medidas correctoras no se adoptaran, podrá procederse, según los casos, a imponer una multa —solo si se da un mero retraso ante signos evidentes de cumplimiento—, o bien, al cierre temporal o definitivo —cuando haya voluntad rebelde al cumplimiento de las medidas correctoras— (artículo 38).

Con relación al incumplimiento de carácter funcional, éste se produce cuando el propietario del local con su actuación infringe los niveles máximos de ruidos precedentemente indicados. Cada incumplimiento, por sí mismo, constituye una infracción de las Ordenanzas Municipales tipificada en el artículo 59 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local.

En el supuesto analizado, puede llegar a resultar posible, como en otros muchos supuestos similares, que la mera imposición de multas de escasa cuantía no ofrece ninguna solución a las personas afectadas por una violación continuada de los niveles máximos de ruidos. Por ello, el artículo 40 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, dispone que podrá retirarse la licencia y procederse, por tanto, a la clausura y cesación de la actividad después de impuestas tres multas consecutivas por reiteración.

Anteriormente hemos hecho referencia a que la incidencia dañosa era de tal magnitud, que deberían observarse los resultados obtenidos de las mediciones, analizándose el hecho de en qué modo influye y afecta al bienestar y tranquilidad de los vecinos, cuyos intereses deben ser velados y protegidos por esa corporación municipal, y además, se debería igualmente tomar en la debida consideración la especial urgencia del caso dadas las reiteradas y graves molestias que vienen sufriendo los vecinos de la zona.

En atención a todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del

Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente SUGERENCIA:

Que por parte de los servicios competentes de ese Ayuntamiento de Teruel, tomando en la debida consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, adopte cuantas medidas racionales y efectivas resulten precisas para obtener el cese de las molestias, utilizando para ello cuantos medios técnicos, jurídicos y coercitivos el Ordenamiento Jurídico le atribuye, por cuanto debe prevalecer el interés colectivo y el derecho de los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente adecuado y un entorno de convivencia que respete los derechos que constitucionalmente les corresponden.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Teruel aceptó la sugerencia, indicándonos que se iban a adoptar las medidas precisas en relación con el funcionamiento de su actividad, para que la misma no generara molestias por ruidos a los vecinos colindantes, resolviendo asimismo que la orden debería cumplirse en el plazo de un mes, y transcurrido el mismo, los Servicios Técnicos Municipales girarían visita de inspección para comprobar el cumplimiento de lo ordenado, apercibiendo que en el supuesto de incumplimiento, se procedería de conformidad con lo dispuesto en el art. 38 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

GRANJA UBICADA EN EL CASCO DE UNA LOCALIDAD. (Expte. DII-489/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la ubicación de una nave para el engorde del ganado vacuno sin que la explotación cumpliera con las distancias mínimas de emplazamiento para este tipo de actividades, y dio lugar a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«Ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a que un ciudadano había solicitado una licencia para la construcción de una nave para el engorde del ganado vacuno, siendo que dicha nave se hallaba ubicada a escasos metros de la vivienda del firmante.

Por ello, el dicho firmante cruzó un escrito en ese Ayuntamiento manifestando su disconformidad con la citada instalación, y posteriormente tuvo conocimiento que el denunciado había presentado una nueva instancia por la que modificaba su inicial solicitud, y manifestaba querer construir una nave en la parcela sita en el paraje "El R.", del Polígono 25, parcela 5.

Habiendo examinado el informe de queja, se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Cubel con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada.

Con fecha 9 de junio, ese Ayuntamiento dio respuesta a nuestra solicitud mediante la remisión de un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

— *Que con fecha 4 de marzo de 1997, el vecino de esta localidad D. X, solicitó autorización para la construcción de una nave para engorde de ganado vacuno, en el paraje "El R., del polígono 25, parcela 5.*

— *Que con fecha 4 de abril de 1997, el vecino D. Y, presenta escrito, por el que manifiesta su disconformidad con la construcción de la mencionada nave para el engorde del ganado vacuno.*

— *Que con fecha 29 de abril de 1997, D. X, presenta nueva instancia en la que modifica dicha solicitud, y manifiesta querer hacer la construcción de una nave, en dicha parcela.*

— *Que en escrito de este Ayuntamiento, de 30 de abril de 1997, se le da a D. X, autorización, para que construya una nave en esa parcela, como se la damos a todos los vecinos que solicitan permiso al Ayuntamiento.*

— *Que con fecha 30 de abril de 1997 (adjunto fotocopia), este Ayuntamiento le notifica a D. Y, que se le ha dado autorización a D. X, para la construcción de una nave, siguiendo la tradición del municipio.*

Que en dicha nave, está vacía, sin que se haya metido ganado.

Quisiéramos hacerle saber a V.E. que esta localidad, vive de la agricultura y de la ganadería. Y que queremos el desarrollo de nuestro municipio, para que los jóvenes puedan quedarse, y poder tener un medio de vida digno y suficiente, para que se establezcan en el municipio (X tiene 21 años).

Por ello, la intención y voluntad de esta Corporación Municipal es la de facilitar a los vecinos que quieran emprender iniciativas, dándoles las máximas facilidades.

Que en ningún momento, esta Corporación Municipal, quiere haya enfrentamientos entre los vecinos...

Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo a la petición de información que le hice en virtud de la tramitación de la queja, se constató que sería preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuenta al fondo del expediente.

En consecuencia, a la vista de lo establecido en las Normas Complementarias aprobadas por la Diputación General de Aragón el 19 de febrero de 1991 y publicadas en el Boletín Oficial de Aragón el 25 de abril de 1991, y en concreto, en su artículo 66.6, se requirió nuevamente a ese Ayuntamiento con el objeto de que se informara específicamente cuál iba a ser el uso y destino de la nave que nos ocupa.

Con fecha 21 de agosto, el Ayuntamiento de Cubel nos dio traslado de un nuevo informe precisándonos lo que seguidamente se transcribe:

— *Que según Acta de Inspección, realizada por el Coordinador de la Zona Veterinaria nº 19 de Daroca, del Servicio Provincial de la Diputación General de Aragón, con fecha 7 de mayo de 1997, el ganadero le manifiesta que amplía las instalaciones para la adecuación y modernización de las mismas a las normas mínimas para la protección de terneros como especifica el Real Decreto 1047/1994, de 20 de mayo, relativo a las normas mínimas para protección de terneros, y que no aumenta el número de animales."*

De lo expuesto por ambas partes, con carácter general e independientemente de concretas exposiciones, podemos extraer las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.— El punto conflictivo es el referente a la pretensión de ubicar una granja sin cumplir las distancias mínimas previstas a tal fin. Hay que tener en cuenta que a ese municipio le son aplicables las Normas Subsidiarias y Complementarias aprobadas por la Diputación General de Aragón el 19 de febrero de 1991 y publicadas en el Boletín Oficial de Aragón, el 25 de abril de 1991.

El artículo 66.6 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Zaragoza establece lo siguiente:

"Uso Ganadero. Es el destinado a la guarda y explotación de los animales. Están prohibidos en el interior de los cascos urbanos debiendo los Ayuntamientos proponer alternativa localizaciones concentradas, alejadas de los cascos y núcleos de población o suelos residenciales, a la distancia indicada en el art. 103.1 de estas normas previniendo la progresiva localización periférica o externa de aquellas instalaciones ya existentes.

a) Aquellos que existan, o se autoricen excepcionalmente por su carácter de explotación reducida para uso familiar; deberán, en todo caso, cumplir la prohibición de verter residuos sólidos o líquidos procedentes de actividades de estabulación de ganado a las redes públicas de alcantarillado; además, se obligará la limpieza y eliminación de residuos procedentes de ganado estabulado, bien mediante encamado por paja de los suelos de los establos, con la consiguiente limpieza frecuente, o bien mediante la limpieza con agua del suelo de los establos y eliminación en una fosa de purines.

b) Cuando existan razones justificadas de molestias al vecindario, o se haya comenzado la progresiva localización fuera del núcleo urbano o en una determinada zona de él, el Ayuntamiento deberá prohibir este uso, no concediendo nuevas licencias para el mismo."

Segunda.— A tenor de lo dispuesto en el artículo 103.1 de las citadas Normas Subsidiarias, "las explotaciones ganaderas, en función de sus especies, tipo de explotación y sistema de producción, deberán cumplir la normativa higiénico-sanitaria específica que le sea de aplicación. En la fecha de aprobación de estas Normas Subsidiarias, la norma de aplicación es la Instrucción de 8 de abril de 1987 de la Diputación General de Aragón, publicada en el BOA nº 50 de 4 de mayo de 1987".

En la precitada instrucción, se señalan criterios para la aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas que tendrán valor orientativo respecto a la Administración Local, y que serán aplicados supletoriamente, en ausencia de Ordenanzas Municipales, por la Comunidad Autónoma de Aragón a través de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio.

Pues bien, amén de establecerse, entre otras cuestiones, las normas de tramitación de los expedientes para la concesión de licencias municipales, en su art. 3 se prevén y fijan las distancias mínimas a núcleos de población para el emplazamiento de este tipo de actividades, y con respecto a núcleos eminentemente agrícolas y ganaderos, tal como acontece en el asunto que nos ocupa, se establece que la explotación de ganado vacuno tiene que estar a una distancia mínima de 200 metros del casco, si se trata de una pequeña explotación, o a 300 metros, si hablamos de explotación industrial.

No obstante lo expuesto, aún asumiendo la manifestación del propietario en el sentido de que lo que se pretende es adecuar y modernizar la instalación existente a las normas mínimas de protección de terneros por medio de la ampliación de la dicha instalación, a tenor de lo dispuesto en el Real Decreto 1047/1994, de 20 de mayo, no es menos cierto que se estaría creando una situación por medio de la cual la granja permanecería durante un largo periodo de tiempo en la localización señalada, esto es, el casco urbano de esa localidad.

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

1.ª Que ese Ayuntamiento atienda y analice, actuando en consecuencia a ello, lo significado en la primera y segunda de las consideraciones jurídicas precedentes, buscando soluciones alternativas a los establos ubicados dentro del casco o a distancia inferior a la que el art. 103.1 de las Normas Subsidiarias y Complementarias indicadas señalan.

3.º Que de no resultar posible su traslado a otra zona, se lleven a cabo cuantas inspecciones resulten precisas para dar cumplimiento a lo previsto en el art. 66.6 a) de las Normas Subsidiarias

rias y Complementarias de constante referencia, y evitar de ese modo molestias al vecindario.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Cubel no aceptó la Sugerencia.

MOLESTIAS POR EL PASO DEL GANADO LANAR POR EL CASCO URBANO DE UNA LOCALIDAD. (Expte. DII-557/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias de carácter higiénico-sanitarias ocasionadas por el paso del ganado lanar por el casco urbano de una localidad, y dio lugar a una *Sugerencia* en los siguientes términos:

«Ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hace alusión a las molestias ocasionadas a los vecinos de ese municipio por el paso del ganado lanar que transita por varias calles ubicadas dentro del casco urbano, así como a las incomodidades y perjuicios producidas por la estabulación de un rebaño de ovejas situada en el interior del mismo.

Además, se nos indica que las molestias que se ocasionan son de carácter higiénico y sanitario, dado que dejan las calles sucias e intransitables y se producen malos olores.

Habiendo examinado el informe de queja, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Alba del Campo con la finalidad de recabar la información precisa sobre las distintas cuestiones planteadas en ella.

Con fecha 26 de septiembre, esa corporación municipal dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe en el que se hacía constar, en definitiva, que en los pueblos de la provincia de Teruel es normal que dentro del casco urbano se hallen ubicadas parideras, si bien es verdad que son explotaciones antiguas, ya que actualmente no otorgan licencias para estas actividades dentro del casco.

Asimismo, se puntualizaba que la calle en cuestión es una más de las muchas por las que transitan las ovejas, por lo que se va a proceder a la pavimentación de la misma con el objeto de facilitar la limpieza, así como a la compra de un solar adyacente.

Por otra parte, el firmante nos indicó que en muchas ocasiones surgen problemas a la hora de limpiar las calles, ya que esa corporación afirma que deben ser los propietarios de las ovejas, y éstos manifiestan que debería ser el propio Ayuntamiento.

De lo expuesto por ambas partes, conscientes del ánimo existente en esa corporación de buscar una solución satisfactoria al tema planteado, a la vista de las distintas soluciones apuntadas, pero sin poder obviar ni pasar por alto que parece ser que, en ocasiones, la paridera en cuestión ocasiona algunas molestias a vecinos de esa localidad, con carácter general, podemos extraer las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.— El tema habrá de circunscribirse, en primer lugar, a la cuestión relativa a la limpieza de las calles, (que en este caso dicen que va pavimentarse), y al respecto, esa corporación no puede obviar el contenido y alcance del art. 25 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, que atribuye a los municipios la competencia en materia de protección de la salubridad pública.

Además, hay que tomar también en consideración que dicha Ley, en su art. siguiente estatuye que *“los municipios, por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios de alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria...”*, señalándose en el art. 74 del Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local como

bien de uso público local los caminos y carreteras, calles, plazas, paseos, parques, aguas, puentes, canales y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad Local.

En suma, del análisis de los preceptos significados, y teniendo en cuenta sus competencias, obligaciones y facultades, no puede sustraerse del cumplimiento de una obligación tan primordial como la de mantener en las debidas condiciones de limpieza todas las zonas públicas integradas dentro de su casco, con la rotundidad que proporciona la dicción de *“en todo caso”* con que se pronuncia uno de los preceptos antes reseñados. Y todo ello se pone de manifiesto con el objeto de que ese Ayuntamiento, amen de requerir al pastor para que cumpla con sus obligaciones, debe acatar y observar las suyas propias en orden a evitar problemas de salubridad pública, procediendo a la limpieza de las calles y vías públicas que resulten afectadas.

Segunda.— Otro de los puntos conflictivos es el referente a la existencia de una paridera en el casco del pueblo. Hay que tener en cuenta que a ese municipio le son aplicables las Normas Subsidiarias y Complementarias aprobadas por la Diputación General de Aragón el 14 de junio de 1991 y publicada en el B.O.A. el 4 de julio del mismo año.

El artículo 2.1.1.11 de las Normas Especiales para Actividades Concretas establece que *“Las instalaciones ganaderas, en función de sus especies, tipo de explotación y sistema de explotación, deberán cumplir la normativa higiénico-sanitaria específica que le sea de aplicación”*, y en la fecha de aprobación de esas Normas Subsidiarias, la dicha norma de aplicación es la Instrucción de 8 de abril de 1987 de la D.G.A.

No obstante lo expuesto, aún asumiendo que la explotación de que se trata es familiar y antigua, y además, siendo que ese Ayuntamiento tiene el compromiso de promover la creación de un Polígono Ganadero lo más pronto posible, lo que refleja la voluntad de solucionar el tema, mientras continúe la paridera en el casco de ese municipio, considero conveniente sugerirle lo siguiente:

1.ª Que ese Ayuntamiento atienda, actuando en consecuencia a ello, lo significado en la primera de las consideraciones jurídicas precedentes, en tanto que el municipio deberá prestar en todo caso el servicio de recogida de residuos y limpieza viaria.

2.ª Que igualmente, tomando en consideración las circunstancias concurrentes, ya que de momento no resulta posible el traslado del establo a otra zona, sería conveniente que se realizaran cuantas inspecciones resulten precisas para dar cumplimiento a lo previsto en las Normas Complementarias y Complementarias de constante referencia, así como a la Instrucción que le resulta de aplicación, y evitar de ese modo molestias al vecindario.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Alba del Campo nos comunicó que esa corporación municipal no disponía de medios económicos ni personal para proceder a la limpieza viaria.

Por ello, se consideró conveniente remitir una nueva SUGERENCIA al Ayuntamiento del siguiente tenor literal:

«Por la presente, acuso recibo de su atento escrito por el que, en cumplida contestación a la Sugerencia elevada a su consideración, nos informan que el Ayuntamiento que usted preside no dispone de medios económicos ni de personal para proceder a la limpieza viaria.

Pues bien, al respecto, siendo plenamente conscientes y asumiendo la situación en que dicen encontrarse, me permito indicarle, no obstante, que tal y como prevé el art. 26.1.a) de la

Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local los Municipios, por sí o asociados, deberán prestar en todo caso el servicio de limpieza viaria.

Esta Ley básica establece como competencias obligatorias de los Municipios, entre otras, las de protección del medio ambiente y la de protección de la salubridad pública. Reconociendo, además, el derecho de los vecinos a exigir estas prestaciones, y en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto, como en el que se aborda, de constituir una competencia municipal de carácter obligatorio (artículo 18).

Sin embargo, y aún cuando "debe prestarse en todo caso", en el art. 26.2 se estatuye que los Municipios podrán solicitar de la respectiva Comunidad Autónoma la dispensa de la obligación de prestar tales servicios mínimos cuando, por sus peculiares características, resulte de imposible o muy difícil cumplimiento. Y por ello, en su apartado siguiente se contempla el supuesto de la asistencia de las Diputaciones, —art. 36—, a los Municipios, dirigida al establecimiento y adecuada prestación de los tan repetidos servicios públicos mínimos.

Por ello, le sugeriría nuevamente el que, dejando constancia de la real situación que pudiere concurrir en ese municipio, y atendiendo a las posibles alternativas que la Ley prevé, planteen en su caso, en primer lugar, ante la Diputación Provincial, para obtener de sus servicios competentes el oportuno asesoramiento y asistencia técnica en orden a la búsqueda de una posible solución para el caso en que se encuentra ese municipio".

Respuesta de la Administración

Hasta la fecha de elaborar este informe, el Ayuntamiento no ha dado respuesta a estas Sugerencias.

MOLESTIAS POR RUIDOS. (Expte. DII-689/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias ocasionadas a vecinos de una localidad como consecuencia del ejercicio de una actividad en un local de pública concurrencia sin estar en posesión de la pertinente licencia de apertura, y dio lugar a una *Sugerencia* en los siguientes términos:

«Ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a las molestias que estaba ocasionando a los vecinos propietarios de una casa en Gea de Albarracín, como consecuencia de la ubicación en una parte resultante del edificio segregado en el que se había instalado un "bar de copas", sin licencia municipal y con serios problemas de insonorización, ventilación y medidas contra incendios.

Habiendo examinado el citado escrito de queja, se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Gea de Albarracín con la finalidad de recabar la información precisa sobre los distintos extremos suscitados.

En cumplida contestación a nuestra petición, esa corporación municipal nos informó lo siguiente:

"Con fecha 13 de febrero de 1997 por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de la DGA en Teruel calificó la actividad y la informó favorablemente a los efectos de otorgamiento de licencia municipal y condicionada al cumplimiento de medidas correctoras.

Con fecha 28 de mayo de 1997 por el Ingeniero Industrial D. X se presenta Certificado de Dirección y Final de Obra, con comprobación del Aislamiento acústico.

Con fecha 6 de junio de 1997 por el Sr. Ingeniero de Caminos D. Y como Técnico municipal se realiza el Acta de comprobación tal y como determina el vigente RAMINP, en el que se

indica que las medidas correctoras se han cumplido y procede iniciarse la actividad.

Con fecha 9 de junio de 1997 se concede licencia de apertura de Bar.

Con fecha 24 de marzo de 1997 por Dña. Z se solicita por este Ayuntamiento: "La clausura del local y a impedir cualquier apertura posterior, por falta de insonorización...etc."

Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo a la petición de información que se le hizo, y a la vista de que los firmantes nos indicaban que en el bar en cuestión producía molestias, siendo que la consecución de la licencia de apertura fue el día 9 de junio, se consideró que sería preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente.

En consecuencia, se interesó del Ayuntamiento el que nos señalara si el bar de constante referencia había estado en funcionamiento antes de la concesión de la licencia de apertura.

Con fecha 28 de noviembre, esa corporación municipal nos indica lo que seguidamente se transcribe:

"Antes de la concesión de la Licencia de bar en la fecha de 9 de junio de 1997, el mismo estuvo en funcionamiento de manera excepcional durante la celebración de las Fiestas Patronales del Municipio en el mes de agosto.

Hay que tener en cuenta que en esas fechas al coincidir las Fiestas Patronales y el mes de verano la población de la localidad se multiplica en grandes cantidades no dando servicio los existentes."

Por ello, y del análisis de las distintas respuestas facilitadas, estimo conveniente formular las siguientes consideraciones jurídicas:

Primero.— El Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

Segundo.— La actividad que en este caso se desarrolla, es de las denominadas molestas —artículo 3 del RAMINP—, ya que pueden llegar a constituir una incomodidad por los ruidos y vibraciones que se produzcan. Y por ello, la tramitación de este tipo de expedientes ha de observar lo dispuesto en este Reglamento, y en su virtud, al tratarse de una actividad clasificada, en primer lugar y una vez presentado los documentos pertinentes en el Ayuntamiento, y en el supuesto de admitirse la tramitación de la solicitud de establecimiento de una nueva actividad, el expediente completo se remitirá a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, como así ha acaecido.

La citada Comisión, calificó la actividad y la informó favorablemente a los efectos de otorgamiento de la licencia interesada, condicionando su posible concesión al cumplimiento de determinadas medidas correctoras, que al parecer, fueron adoptadas tal y como se constató en el Acta de Comprobación.

Cuarto.— No obstante lo expuesto, en el art. 36 del RAMINP se dispone que *"transcurrido el plazo otorgado por este Reglamento para la corrección de deficiencias, se girará visita de inspección a la actividad, al objeto de la debida comprobación."*, y posteriormente, cuando han adoptadas, la corporación municipal concede licencia de apertura, sin que en ningún momento se puede poner en funcionamiento la actividad pretendida antes de la consecución de pertinente licencia de apertura.

Y en el asunto que nos ocupa, si la dicha licencia fue concedida el 9 de junio, con anterioridad la actividad ya se estaba desarrollando. Y pese a que pueda ser comprensible el que de manera excepcional, y durante un periodo de fiestas exista esta

cierta permisibilidad, lo que no es asumible es el hecho de que el bar cause molestias al vecindario y les impida descansar adecuadamente cuando, posiblemente, aún no se habrían adoptado las oportunas medidas correctoras.

Por todo ello, me permito sugerirle que aún cuando se comprende que en épocas festivas incluso cabe, por una parte, autorizar actividades en espacios habilitados que cuenten con las garantías precisas, y por otra en aquellos caracterizados como públicos o municipales, le rogaría que en un futuro, y respecto de específicas actividades que exigen tanto licencia de instalación, y en su caso, de obras de adaptación para el cumplimiento de los condicionantes establecidos en éstas, y como culminación la de apertura, se tenga un especial cuidado en respetar el legal orden establecido para sucesivas licencias precisas para el ejercicio de tales actividades.»

Respuesta de la Administración

La Sugerencia fue aceptada por el Alcalde de Gea de Albaracín.

EJERCICIO DE UNA ACTIVIDAD SIN ESTAR EN POSESIÓN DE LA PERTINENTE LICENCIA. (Expte. DII-842/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa al ejercicio de una actividad de panadería sin estar en posesión de la pertinente licencia de actividad, y dio lugar a una *Sugerencia* en los siguientes términos:

«En su día, tuvo entrada en esta Institución en el que se hacía alusión a las molestias que estaba ocasionando a diversos vecinos de esa localidad la actividad de panadería desarrollada en el nº 5 de la Avenida Y, sin que, a tenor de lo que se nos indicaba, se hubiese obtenido la pertinente licencia de actividad.

Habiendo examinado el citado escrito de queja, se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Alcañiz con la finalidad de recabar la información precisa sobre los distintos extremos suscitados.

En cumplida contestación a nuestra petición, en varias ocasiones esa corporación municipal nos informó lo siguiente:

— *Con fecha 23 de enero de 1996, fue presentada en este Ayuntamiento solicitud, por D. X, para la apertura de un establecimiento con destino a Panadería en la Avda. de Y.*

— *Con fecha 16 de febrero de 1996 se le notificó, al Presidente de la Comunidad de Vecinos de Cno. Z (donde residen los alegantes que refleja en su escrito), el inicio del expediente para que pudiera examinarlo.*

— *Con fecha 14 de marzo varios vecinos, presentaron una alegación, igual pero individual al expediente, dentro del plazo para ello establecido en el oportuno anuncio del BOP de 18/3 al 30/3.*

— *En la Comisión de Gobierno de 3-6-96 se informó favorablemente la solicitud de instalación de panadería indicada, siendo remitida a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio para su Calificación.*

— *En la sesión de la Comisión Provincial celebrada el 13 de diciembre acordó, según se desprende de su comunicación, como contestación a los alegantes, suspender la calificación de la actividad hasta tanto se apruebe definitivamente la Modificación nº 4 del Plan General de Ordenación Urbana de Alcañiz, una vez visto el escrito de alegaciones que presentó el solicitante.*

— *La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel, en sesión de 13 de febrero de 1997 acordó informar favorablemente la concesión de la licencia solicitada.*

— *Con esta fecha y una vez aprobada definitivamente la Modificación nº 4 del Plan General de Ordenación Urbana que estaba en trámite, se le concede al solicitante la licencia de actividad.*

— *En el momento que el solicitante notifique a este Ayuntamiento que ha cumplido las medidas correctoras que indica en su informe la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, podrá realizarse la visita de comprobación que se señala en el punto 5º de la Orden de 28 de noviembre de 1986 del Departamento de Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón.»*

Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo a la petición de información que se le hizo, y a la vista de que los firmantes nos indicaban que la panadería en cuestión producía molestias desde el año 1996, siendo que en mayo del año en curso aún no se había realizado la visita de comprobación, se consideró que sería preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente.

En consecuencia, se interesó del Ayuntamiento el que nos señalara si la panadería de constante referencia se encontraba en funcionamiento, y acerca de si lo hubiere estado, en su caso, en algún momento anterior al de la concesión de la licencia de apertura; sin que hasta la fecha actual, esa corporación municipal haya dado respuesta a nuestro requerimiento

Por ello, y del análisis de las distintas respuestas facilitadas, estimo conveniente formular las siguientes consideraciones jurídicas:

Primero.— El Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

Segundo.— La actividad que en este caso se desarrolla, es de las denominadas molestas —artículo 3 del RAMINP—, ya que pueden llegar a constituir una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan o por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen. Y por ello, la tramitación de este tipo de expedientes ha de observar lo dispuesto en este Reglamento, y en su virtud, al tratarse de una actividad clasificada, en primer lugar y una vez presentados los documentos pertinentes en el Ayuntamiento, y en el supuesto de admitirse la tramitación de la solicitud de establecimiento de una nueva actividad, el expediente completo se remitirá a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, como así ha acaecido.

La citada Comisión, calificó la actividad y la informó favorablemente a los efectos de otorgamiento de la licencia interesada, condicionando su posible concesión al cumplimiento de determinadas medidas correctoras, que a la vista de la falta de contestación a la ampliación efectuada, no podemos conocer si han sido adoptadas, ya que en el mes de mayo se nos señaló que cuando el solicitante notificara al Ayuntamiento que había cumplido las dichas medidas correctoras, podría realizarse la visita de comprobación.

Tercero.— No obstante lo expuesto, en el art. 36 del RAMINP se dispone que *“transcurrido el plazo otorgado por este Reglamento para la corrección de deficiencias, se girará visita de inspección a la actividad, al objeto de la debida comprobación.”*, y posteriormente, cuando han sido adoptadas, la corporación municipal concede licencia de apertura, sin que en ningún momento se pueda poner en funcionamiento la actividad pretendida antes de la consecución de pertinente licencia de apertura.

Y en el asunto que nos ocupa, aun cuando podemos presuponer que actualmente habrá sido concedida la susodicha licencia de apertura, lo que sí queda claro es que la actividad se desarrolló antes de la obtención de la misma.

Por todo ello, me permito sugerirle que en un futuro, y respecto de específicas actividades que exigen tanto licencia de instalación, y en su caso, de obras de adaptación para el cumplimiento de los condicionantes establecidos en éstas, y como culminación la de apertura, se tenga un especial cuidado en respetar el legal orden establecido para sucesivas licencias precisas para el ejercicio de tales actividades.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Alcañiz contestó aceptando la Sugerencia.

RUIDOS Y VIBRACIONES. (Expte. DII-648/1997-9)

Este expediente versa a las molestias ocasionadas a unos ciudadanos como consecuencia de la instalación de unos aparatos eléctricos en un restaurante colindante con la vivienda de los mismos, y dio lugar a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que ha quedado registrado con el número de referencia arriba indicado, y en el que se hacía alusión a que a comienzos del año 1996, la propietaria del restaurante denominado "A", adosó a una pared del inmueble situado a escasos metros de la fachada de la vivienda del reclamante, una serie de aparatos eléctricos de frío que a lo largo de todo el año, y muy especialmente en periodos festivos, producen una serie de ruidos que a tenor de lo que se nos indicaba, hacen inhabitable parte de su propiedad, por cuanto resultaban difícilmente soportables.

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

Con fecha 10 de septiembre, esa corporación municipal dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, mediante la remisión de un informe en el que se nos indicaba lo siguiente:

"Con fecha 31 de octubre de 1996 este Ayuntamiento acordó requerir a X para que procediera a la legalización de la instalación de unos aparatos eléctricos, en un inmueble de su propiedad sin contar con la correspondiente licencia municipal, previamente y con fecha 24 de octubre de 1996 D. Y había solicitado al Ayuntamiento se exigiera el cumplimiento de la legalización por esta instalación.

— X presentó documentación para legalizar los aparatos instalados.

— Con fecha 30 de enero de 1997, el Pleno del Ayuntamiento acordó conceder licencia municipal de obras por dicha instalación. A la vista del informe de la arquitecta municipal, y de la inspección realizada no se consideró procedente el inicio del expediente de actividad molesta.

No obstante, a la vista del expediente instruido, este Ayuntamiento considera que esta instalación ha sido legalizada, y de ninguna manera se puede deducir que haya habido dejación de sus obligaciones por parte de esta Administración."

A la vista de la contestación facilitada, y tomando en consideración que el reclamante insistía en las graves molestias que le estaba ocasionando el ruido procedente de estos aparatos eléctricos, solicitamos una ampliación de información en el

sentido de que nos indicaran si se habían llevado a cabo nuevas mediciones de sonoridad, y el resultado de las mismas, así como el nivel establecido por la Ordenanza Reguladora de Ruidos de ese Ayuntamiento, por si estableciesen niveles más rigurosos que las provinciales.

En cumplida contestación a nuestra petición, el Ayuntamiento de Biescas nos precisó lo que seguidamente se transcribe:

"Primero.— Que revisado el expediente de concesión de licencia de apertura, se ha observado que cumple con la Normativa fijada en el Reglamento de Actividades Molestas, Nocivas, Insalubres y Peligrosas aplicable al caso. Igualmente de las mediciones realizadas hasta la fecha, resulta que está dentro de los parámetros exigibles por la Ordenanza de Ruidos vigente en este Ayuntamiento. Bien es verdad que cuando las ventanas de los inmuebles vecinos están abiertas se escucha el ruido del motor, al igual que cualquier otro que se produce en la vía pública.

Segundo.— A pesar de ello, esta Alcaldía ha llevado a cabo distintas gestiones junto con el Alcalde Pedáneo de la Entidad Menor de Gavín, para intentar acercar a las partes y solucionar el problema de una manera amistosa, razón por la cual no se había contestado el escrito hasta la fecha. Estas gestiones han resultado infructuosas por la negativa de los afectados a entender la postura de la parte contraria.

Por todo ello, consideramos que el expediente de concesión de licencia, se lleva a cabo cumpliendo la Normativa legal, y la instalación cumple con todos los requisitos, no pudiendo este Ayuntamiento más que reiterar las inspecciones de los ruidos producidos por si hubiera algún aumento del mismo, inspecciones que hasta la fecha, no hacen sino confirmar que el ruido está dentro de los parámetros exigidos por la Ordenanza Reguladora correspondiente."

Y por último, una vez analizada esta respuesta, requerimos a esa corporación municipal con el fin de que trasladaran copia de las licencias, tanto de instalación como de obras y de apertura, así como de los informes emitidos por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio. Y con fecha 9 de diciembre, se nos aportó parte de lo solicitado.

Del tenor de los precedentes hechos pueden extraerse las siguientes conclusiones:

Primera.— El interesado indica que la forma de desarrollar su actividad el Restaurante que nos ocupa, ha hecho —y hace—, insoportable la vida en una de las viviendas colindantes porque el nivel de ruidos y vibraciones que procede de dicho restaurante —particularmente de la instalación del refrigerador ubicado en el exterior— excede de los límites legales permitidos y les provoca graves perjuicios a los vecinos.

Segunda.— De la documentación aportada, se aprecia que el establecimiento tiene concedida la correspondiente licencia de apertura, previa trámite del correspondiente expediente de actividad. Y con posterioridad, dado que se habían instalado unos aparatos eléctricos sin estar en posesión de la correspondiente licencia municipal, con el fin de proceder a la legalización de la citada instalación, en Sesión Ordinaria del Pleno celebrada el día 30 de enero de 1997, se adoptó el acuerdo unánime de conceder licencia para la tan referida instalación.

No obstante lo expuesto, también se nos aportó un informe técnico como consecuencia de una medición de ruidos, cuyo resultado fue el siguiente:

"Desde el interior de las viviendas de los testigos.—

— A 1,5 m. de distancia de la ventana, con motores parados: Ventana abierta, 43-44 dB.

Ventana cerrada, 43 dB.

— A 1,5 m. de distancia de la ventana, con motores encendidos:

Ventana abierta, 47 dB.

Ventana Cerrada, 44 dB.

— Desde la ventana, estando abierta:

Motores parados, 48 dB.

Motores encendidos, 52 dB.

Desde el exterior, en la finca de los testigos.—

Con motores parados, 47-48 dB.

Con motores encendidos, 53 dB.

El artículo 3 de la Ordenanza Reguladora de la Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones de esa localidad, establece que:

“Los niveles permitidos en el interior. Los niveles permitidos en el interior de viviendas, Lp, no sobrepasarán los 45 dB(A) de día, y los 30 dB (A), de 23 a 7 horas, una vez reducidos los ruidos de fondo. Estos niveles serán los de nivel de ruido equivalente a sesenta segundos.”

Pues bien, en la medición facilitada se nos indica que fue llevada a cabo a las catorce quince horas, esto es, en horario diurno, siendo que a nuestro entender, en todo caso se excede del nivel permitido; y además, es de suponer que la instalación estará en funcionamiento por la noche, agravándose por ende el ruido.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 1990, en uno de sus fundamentos jurídicos establece que *“los vecinos tienen derecho al descanso a la salud, y uno y otro se ven gravemente conculcados si no se respeta la moderación de la música ambiental. En este problema del respeto por el medio ambiente—en cualquiera de sus manifestaciones, la acústica entre ellas—, los Ayuntamientos y, en general, todos los poderes públicos—por tanto también los Tribunales— tienen que mostrarse particularmente rigurosos. Y este Tribunal Supremo, con machacona insistencia, así lo viene recordando con apoyo precisamente en el artículo 45 de la Constitución. Y, obviamente, esto no es una moda jurisprudencial más o menos pasajera, porque ante preceptos constitucionales tan claros como el citado, no hay opción distinta de la aquí postulada. Y esto sin necesidad de recordar que el grave deterioro del medio ambiente en todos sus aspectos ha transformado el problema de su conservación en un problema esencial, cuya solución es urgente e ineludible, pues en muchos de sus aspectos afectan a la supervivencia, y otros, como el de la contaminación acústica, a la salud y a la convivencia civilizada. Es notorio que se han elevados voces autorizadas procedentes del campo de la medicina denunciando cómo afecta al oído y al corazón el sometimiento continuado del individuo a un excesivo número de decibelios. Y lo único que hay que lamentar es que todavía haya poderes públicos que manifiesten una cierta pasividad en la adopción de medidas eficaces en defensa contra las múltiples agresiones al medio ambiente que se dan todos los días y en todas partes”*.

Tercera.— Ante estas normas pueden darse dos tipos de incumplimiento; uno de carácter estructural y otro de carácter funcional.

El incumplimiento de carácter estructural supone el indebido acondicionamiento del local o cualquiera de sus instalaciones susceptibles de generar molestias para la actividad que desarrolla, es decir, que el aislamiento de los cerramientos que lo separan o colindan con viviendas no sea el exigible. En este caso, el artículo 6.2 de la Ordenanza referida establece que *“aquellos locales que necesiten para realizar su actividad la instalación de motores, cámaras frigoríficas, etc., deberán disponer de un aislamiento al ruido aéreo de 65 dB (A).*

En este caso en concreto, desconocemos si la cámara frigorífica cuenta con las medidas de aislamiento obligatorias.

Con relación al incumplimiento de carácter funcional, éste se produce cuando el titular de la actividad con su actuación infringe los niveles máximos de ruidos precedentemente indicados. Cada incumplimiento, por sí mismo, constituye una infracción de las Ordenanzas Municipales tipificada en el artículo 59 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local.

En el asunto analizado, hay que estudiar qué medida correctora es la más adecuada para superar la situación concurrente, esto es, la tendente a corregir aquella situación que constituya el foco emisor de los ruidos (al parecer la cámara frigorífica), cambiando presuponer que el impacto será mayor en horario nocturno y con mayor incidencia en verano. Y por ello, en uso de las facultades que me confiere la ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente SUGERENCIA:

Que tomando en consideración los hechos relatados y virtual impacto desfavorable que no están obligados a soportar los vecinos moradores de la vivienda colindante, por parte de ese Ayuntamiento, se estudien y en su caso adopten las medidas técnicas y jurídicas adecuadas al caso, de forma que, en definitiva y a la mayor brevedad posible quede restaurado y garantizado el derecho de tales ciudadanos afectados a disfrutar de una situación medioambiental adecuada, y a no continuar soportando el nivel de ruidos que en la actualidad se registra, imponiendo en todo caso el inexcusable aislamiento.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Biescas contestó aceptando la Sugerencia.

TRASLADO DE CONTENEDORES DE BASURA. (Expte. DII-901/1996-7)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la petición de un ciudadano al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando el traslado de lugar de unos contenedores de basura, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

«De nuevo me pongo en contacto con V.I. en relación con el expediente de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado y en el que se hacía alusión a las molestias que le causaban a un administrado la actual ubicación de unos contenedores de recogida de basura y que concretamente se hallan situados en la calzada y frente a su comercio en la calle X

Pues bien, a la vista de que el interesado y afectado en este caso, nos ha indicado que en la misma calle y a unos doce metros del actual emplazamiento existe, en su opinión, un lugar adecuado para ubicar los contenedores, dado que frente a ese lugar se encuentra un local que lleva cerrado más de diez años al público, y que trasladando los citados contenedores a dicho concreto lugar no se causarían las molestias que actualmente soportan, por ello le sugiero a V.I. que por los Servicios competentes del Ayuntamiento se estudie nuevamente la posibilidad de trasladar los citados contenedores a la ubicación señalada por el ciudadano, en evitación de los perjuicios e incomodidades denunciadas, haciendo total abstracción del que resultare obligado al pago de su traslado, pero con ánimo de buscar una solución al tema, que estimo que hemos de ser acordes en considerar que no resulta complicada, cumpliéndose de esta forma igualmente los fines justificativos del servicio de recogida de basuras.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó aceptando la *Sugerencia*.

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

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

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, y en el que se hacía alusión a las molestias por ruidos, vibraciones y calor que producía el establecimiento situado en la C/ X, de la empresa “Y”, cuya actividad es la de obrador de croissantería y derivados con venta al por menor.

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

Con fecha 7 de abril de 1997, la Corporación Municipal dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe cuyo tenor literal es el siguiente:

“Atendiendo a su requerimiento, se informa que se encuentran pendientes de subsanar por el titular de la actividad las siguientes deficiencias:

Informe del Servicio contra Incendios:

La escalera constituirá sector RF-120 y dispondrá de dos puertas RF-60 (en acceso y salida de escalera), asimismo se sectorizará la zona de montacargas.

Se instalarán los extintores proyectados.

Informe de la Sección Técnica de Actividades:

La instalación actual no se ajusta al proyecto que sirvió para la concesión de Licencia de Instalación con fecha 10-2-95.

Existe más ampliación de potencia instalada.

Por otra parte en expediente nº 3.185.805/96 se tramita expediente sancionador contra la citada actividad por infracción de la O.O.M.M. de Medio Ambiente en materia de ruidos y vibraciones. Lo que se informa a los efectos oportunos.”

Con anterioridad, durante la tramitación de este expediente de queja, que en su día fue archivado al entenderse desde esta Institución que el problema planteado se encontraba en vías de solución, dándose por aceptada la sugerencia formulada, la misma Corporación Municipal contestó al requerimiento de información el 26 de marzo de 1996 que:

“Mediante visita de inspección se ha comprobado que la actual instalación no se ajusta al proyecto que sirvió para la concesión de licencia de instalación (expte. 3.054.366/93) al haberse ampliado los elementos autorizados (cámaras frigoríficas y freidora).

En este sentido se ha informado la solicitud de licencia de apertura (expte. 3.054.647/93).

En expediente nº 3954647/93 C. S.L.. solicitó licencia de apertura “para obrador de croissantería y derivados con venta menor de productos” en C/ X.

Remitido a la sección Técnica de Actividades se ha comprobado, mediante visita de Inspección, que en fecha 1 de marzo de 1996, la instalación actual no se ajusta al proyecto que sirvió para la concesión de licencia de Instalación, habida cuenta que existe más potencia que la autorizada en la licencia.

Si bien el establecimiento tiene licencia de Instalación concedida por Resolución de Alcaldía-Presidentencia de 1 de marzo de 1996, en estos momentos se está ejerciendo la actividad sin

la preceptiva licencia de apertura, por lo que se pone en conocimiento del Jefe de Servicio a los efectos oportunos.”

Por resolución de fecha 10 de febrero de 1995, la M.I. Alcaldía-Presidentencia concedió a C. S.L.. Licencia de Instalación para la actividad de obrador de croissantería y derivados sita en X de conformidad con las siguientes, entre otras, condiciones:

“La instalación deberá hacerse con arreglo al proyecto presentado que obra en el expediente.

No podrá iniciarse la actividad hasta la obtención de la preceptiva licencia de apertura a través de la cual se comprueba que las instalaciones realizadas se ajustan al proyecto que se aprueba. En el caso de modificaciones, deberá aportar los correspondientes proyectos complementarios.

Horario: Normal diurno.

Otras Condiciones:

Del contenido del presente acuerdo deberá darse traslado a D. Z, ... para su conocimiento y efectos, informándole al propio tiempo lo siguiente: El otorgamiento de estas licencias es una materia reglada y en consecuencia siempre que los proyectos presentados cumplan la normativa de aplicación, como concurre en el presente caso, la Administración debe concederlas. Consecuentemente, siempre que las instalaciones se realicen de acuerdo con las prescripciones que figuran en los proyectos aprobados y condiciones que se imponen, esta actividad no debe ser objeto de molestia al vecindario.”

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

Primera.— La licencia de actividades parte de su división en calificadas (molestas, insalubres, nocivas o peligrosas) e inocuas. Por el Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. Su artículo 1º se expresa así:

“El presente Reglamento, de obligatoria observancia en todo el territorio nacional, tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades, industrias o almacenes, sean oficiales o privados, a todos los cuales se aplica indistintamente en el mismo 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.”

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

En nuestro caso, realizar determinada actividad, obrador de croissantería y venta al por menor, es el objeto sobre el que recae la licencia, acto administrativo rigurosamente reglado, de manera que el administrado que cumple los requisitos de las normas tiene derecho a la licencia.

Segunda.— A tenor del artículo 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (R.A.M.I.N.P.); “Obtenida la licencia de instalación de una actividad calificada como molesta, insalubre, nociva o peligrosa, no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente no sólo por la actividad de que se trate, sino también por la naturaleza del daño que pueda causarse. En el caso de que no dispusiere el Ayuntamiento de tal funcionario, podrá solicitarlo del correspondiente Organismo provincial”.

De conformidad con el art. 250 de la Ley del Suelo: “*Cuando algún acto distinto de los regulados en el artículo anterior y precisado de licencia se realice sin ésta o en contra de sus determinaciones, el órgano municipal competente dispondrá la cesación inmediata de dicho acto, debiendo el interesado solicitar licencia o ajustar la actividad a la ya concedida, en el plazo que establezca la legislación aplicable o, en su defecto, en el de dos meses.*”

En defecto de solicitud de licencia o cuando ésta no pueda concederse por desconformidad con la ordenación vigente, se procederá a impedir definitivamente dicha actividad y, en su caso, a ordenar la reposición de los bienes afectados al estado anterior al incumplimiento de aquélla.”

Tercera.— En el caso ahora estudiado, la empresa Y, ha incumplido los condicionamientos de la licencia de instalación, ya que, según informa la Sección Técnica de Actividades, la actual instalación “*no se ajusta al proyecto que sirvió para la concesión de la licencia, al haberse ampliado los elementos autorizados (cámaras frigoríficas y freidora)*”, por lo que “*existe más potencia que la autorizada en la licencia*”. No ha subsanado las deficiencias advertidas por el Servicio contra Incendios y ejerce, según los vecinos, una actividad distinta a la declarada en su solicitud. En consecuencia, por parte del Ayuntamiento no se ha concedido la licencia de apertura solicitada, ejerciéndose la actividad sin la preceptiva licencia, contraviniendo lo establecido en el artículo 34 del R.A.M.I.N.P., a cuyo tenor, “*obtenida la licencia de instalación de una actividad calificada, no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación*”.

En este sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1992 establece que:

“Resulta que la actividad se ha venido ejerciendo sin licencia, sin que pueda cuestionarse seriamente la procedencia de que la actividad de los ciudadanos se puede someter a licencia previa (art. 8 del reglamento de Servicios y hoy art. 84.1 de la Ley 7/1985). No se puede tampoco insistir válidamente en que dicha licencia se ha obtenido por silencio ya que, además de que la documentación presentada nunca fue completa, lo que impide la producción de silencio positivo, resulta además que la actividad en cuestión está sometida al reglamento de actividades de 30-11-1961, por lo que para que se hubiese producido el resultado de la obtención por silencio de la licencia hubiera sido necesaria la doble denuncia de mora que exige el art. 33.4 del reglamento de 1961 que tampoco se ha producido por lo que forzoso es concluir que la actividad se ha venido ejerciendo sin licencia.”

En tal situación, al no haber existido un control positivo previo de la Administración sobre la actividad de que se trata, basta para decretar la clausura, como tiene declarado reiterada jurisprudencia de la Sala, con que se haya dado audiencia previa al interesado —salvo existencia de peligro— y que se haya respetado el principio de proporcionalidad que establece el art. 6.2 del Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales y hoy el art. 84.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril. En el caso que se examina, la resistencia de la Comunidad de Propietarios a repetidos requerimientos encaminados a que subsanase las deficiencias que se le pusieron de manifiesto —y que constan con toda precisión y claridad en el expediente— llevó, tras la imposición de varias multas coercitivas no impugnadas, al decreto de clausura que fue posterior a la audiencia conferida el 26-1-1983, de donde se concluye que la actuación municipal fue en todo conforme a Derecho.”

Igualmente, en este sentido, establece el Auto del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de fecha 11 de mayo de 1989, que:

“Una vez más —y como hacía notar el auto apelado— se encuentran enfrentados los intereses de dos particulares, cada uno de los cuales puede encontrar apoyatura en preceptos constitucionales —derecho al descanso, y a un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución) y derecho al ejercicio de una actividad empresarial (art. 38 de la Constitución)—.”

En autos consta probado documentalmente —mediante actas levantadas en diversas ocasiones por la Policía Municipal— que, con posterioridad a alzarse la suspensión el número de decibelios excede en mucho al tolerado por las Ordenanzas Municipales en vigor.

El derecho a un medio ambiente adecuado cobra en nuestros días un valor preeminente como lo prueba la reciente Ley de 27 de marzo de 1989, de conservación de espacios naturales y de la flora y fauna silvestre, donde se establece la prevalencia de la planificación medioambiental sobre cualquiera otra territorial o fina (artículos 5, 8 y 19).

El sistema jurídico de medio ambiente se integra de diversos subsistemas, entre ellos el de la lucha contra la contaminación de cualquier tipo, incluida la acústica. Esta Sala, que ha de interpretar las normas de conformidad con la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas no puede desconocer esa prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico que no nace sino que se reconoce en esa Ley, porque pertenece a la naturaleza misma de las cosas. Y como poder público que también es, este Tribunal está conminado constitucionalmente a velar por ese medio ambiente lo que supone velar también por la salud (art. 43 de la Constitución) porque la contaminación acústica no sólo es que impide el descanso a los que habitan en las viviendas cercanas sino que perjudica la salud de todos los que se ven sometidos a la incidencia de un número excesivo de decibelios.

Por todo ello, procede revocar el auto impugnado manteniendo la suspensión acordada inicialmente, sin perjuicio de que si se acredita la reducción del número de decibelios a los topes permitidos, lo que implica no sólo la adopción de las medidas técnicas exigibles sino también su efectividad, pueda nuevamente ser alzada. Debiendo la autoridad municipal velar con particular rigor por el exacto y eficaz cumplimiento de las expresadas medidas.”

Cuarta.— En consecuencia, teniendo en cuenta la gravedad de las denuncias de los vecinos, que ponen de manifiesto molestias por ruidos, vibraciones y calor todos los días del año dentro y fuera del horario comercial debidos a la instalación de potentes hornos, tubos en el medianil, refrigeración continua etc.; por tráfico, carga y descarga diaria encima de la acera justo al lado de las ventanas de las viviendas y bajos de los vecinos; así como por el ejercicio de una actividad de fabricación de pan distinta de la autorizada, es necesario que a la mayor brevedad posible se requiera a la empresa C. S.L., para que en el plazo que se señale corrija las deficiencias que se comprueben por parte de los Servicios del Ayuntamiento y antes indicadas por los vecinos.

Por todo lo expuesto estimo conveniente formular SUGERENCIA al Ayuntamiento de Zaragoza en el sentido de que por parte de los servicios técnicos de esa Corporación municipal se arbitren los medios técnicos e instrumentales precisos en orden a dar cumplimiento a lo previsto en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, así como a la Ordenanza Medioambiental Municipal en materia de ruidos y vibraciones.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó aceptando la *Sugerencia*.

EXPLOTACIÓN DE GANADO OVINO. (Expte. DII-615/1997-7)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la ubicación de una explotación ganadera dentro del casco urbano de Villalba de Perejil, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«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 existencia en la localidad de Villalba de Perejil de una explotación de ganado ovino en funcionamiento desde el año 1994 lindante con el casco urbano e incumpliendo, por tanto, la normativa atinente al caso.

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

Con fecha 21 de agosto de 1997 la Corporación municipal contestó al requerimiento de información efectuado desde esta Institución mediante la remisión de un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

“El Sr. X es propietario desde hace más de 17 años de una paridera de ganado ovino lindante con el casco urbano carente de todas las licencias oportunas. Hace aproximadamente dos años, el Sr. X construyó un anexo junto a la paridera, un aprisco para ganado ovino, que actualmente se encuentra en proceso de legalización al haber comenzado su construcción sin solicitar permiso alguno. Dicho anexo, sin el consentimiento de este Ayuntamiento, ya que no ha tenido conocimiento oficial, viene siendo utilizado por el Sr. X para guardar su ganado ovino.

Debido a diversas quejas de los vecinos, han sido reiteradas por nuestra parte las advertencias hechas al Sr. X para que retirase sus ovejas del lugar debido a las molestias que se producen en el casco urbano y al no estar legalizada la nave.”

No obstante la actitud del Ayuntamiento, tendente a solucionar las molestias que produce la explotación ganadera en el caso urbano, y tratándose de una explotación construida en 1980 y ampliada hace aproximadamente dos años, cabe extraer las siguientes consideraciones:

El Ayuntamiento de Villalba de Perejil no dispone de una Ordenanza que regule las actividades ganaderas, por lo que son de aplicación las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Zaragoza aprobadas por la Diputación General de Aragón el 19 de febrero de 1991 y publicadas en el Boletín Oficial de Aragón el 25 de abril de 1991.

Nos encontramos en el caso examinado con una explotación que incumple las distancias mínimas previstas. El artículo 66.6 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Zaragoza establece lo siguiente:

“Uso Ganadero. Es el destinado a la guarda y explotación de los animales. Están prohibidos en el interior de los cascos urbanos debiendo los Ayuntamientos proponer alternativamente localizaciones concentradas, alejadas de los cascos y núcleos de población o suelos residenciales, a la distancia indicada en el art. 103.1 de estas normas previniendo la progresiva localización periférica o externa de aquellas instalaciones ya existentes.

a) Aquellos que existan, o se autoricen excepcionalmente por su carácter de explotación reducida para uso familiar, deberán, en todo caso, cumplir la prohibición de verter residuos sólidos o líquidos procedentes de actividades de estabulación

de ganado a las redes públicas de alcantarillado; además, se obligará la limpieza y eliminación de residuos procedentes de ganado estabulado, bien mediante encamado por paja de los suelos de los establos, con la consiguiente limpieza frecuente, o bien mediante la limpieza con agua del suelo de los establos y eliminación en una fosa de purines.

b) Cuando existan razones justificadas de molestias al vecindario, o se haya comenzado la progresiva localización fuera del núcleo urbano o en una determinada zona de él, el Ayuntamiento deberá prohibir este uso, no concediendo nuevas licencias para el mismo.”

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 103.1 de las citadas Normas Subsidiarias, “las explotaciones ganaderas, en función de sus especies, tipo de explotación y sistema de producción, deberán cumplir la normativa higiénico-sanitaria específica que le sea de aplicación. En la fecha de aprobación de estas Normas Subsidiarias, la norma de aplicación es la Instrucción de 8 de abril de 1987 de la Diputación General de Aragón, publicada en el BOA n.º 50 de 4 de mayo de 1987”.

Los criterios que establece la citada Instrucción, según su exposición de motivos, para la aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas tienen para las Entidades Locales carácter orientativo y son de aplicación supletoria en ausencia de regulación municipal por las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Establece el artículo tres de la Instrucción que las explotaciones de ganado ovino tienen que estar a una distancia mínima de 100 metros del núcleo de población, en el caso de pequeñas explotaciones, y de 200 metros si la explotación es industrial.

Esta Institución no pretende inmiscuirse en la decisión, que a la vista de las circunstancias concurrentes debería ser adoptada por esa Corporación municipal; ya que atendiendo a lo que acaece, la explotación que nos ocupa en ningún caso podría ser legalizada.

No obstante, considerando la situación a la que se ven abocados en ese Municipio y con la salvedad anteriormente apuntada, lo que no puede dejar de observar ese Ayuntamiento son las prescripciones que se establecen en esta materia, y por ende, a nuestro entender, debería ir buscando soluciones con las granjas y explotaciones ganaderas familiares que actualmente se hayan ubicadas en el casco urbano.

Por todo ello, sí he de sugerirle que atendiendo especialmente a lo dispuesto en las Normas Subsidiarias y Complementarias, así como en la Orden de 8 de abril de 1987, en tanto subsista esta situación de transitoriedad, hagan todo lo que esté a su alcance para que la explotación de constante referencia se encuentre en las debidas condiciones higiénico-sanitarias, para evitar, reiterando que esta situación no puede agravarse en el tiempo, el que se produzca la más mínima molesta al vecindario.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Villalba de Perejil contestó aceptando la *Sugerencia*.

EJERCICIO DE UNA ACTIVIDAD SIN ESTAR EN POSESIÓN DE LA PERTINENTE LICENCIA. (Expte. DII-841/1996-7)

Este expediente versa sobre una queja relativa a al ejercicio de una actividad de panadería sin estar en posesión de la pertinente licencia de actividad, y dio lugar a una *Sugerencia* en los siguientes términos:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja, que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, y en el que se hacía alusión al funcionamiento de un taller de carpintería en el nº x de la Av. B. sin disponer de la preceptiva licencia de actividad y generando continuas molestias a los vecinos del número x de la C/ C.

Habiendo examinado el citado escrito de queja, se resolvió admitir el mismo a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Alcañiz con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en la queja.

La Corporación Municipal remitió respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, mediante la remisión de dos informes en los que se hacía constar lo siguiente:

— *Con fecha 17 de febrero de 1995 fue presentada en este Ayuntamiento, por D. J.L.S., solicitud para la apertura de un establecimiento destinado a Taller de Carpintería en Av. B. E., x.*

— *Con fecha 9 de marzo del mismo año D. X y D. Y, vecinos del nº x del C/ C., recibieron notificación del inicio del expediente para que pudieran presentar las alegaciones que consideraran convenientes.*

— *En el B.O.P. nº 54 de 20 de marzo se publicó el acuerdo de solicitud de licencia para que se pudieran presentar las alegaciones oportunas. El plazo finalizó el 31 de marzo sin que se presentaran alegaciones.*

— *Con fecha 27 de junio se presentan dos alegaciones, fuera de plazo, por parte de D.ª Z y D.ª L, a los que se les notifica, con fecha 13 de febrero de 1996, que el expediente no se tramita hasta que se clarifiquen o se adaptan los criterios de potencia máxima y personal de la solicitud.*

— *En la Comisión de Gobierno de este Ayuntamiento de 10 de mayo de 1.996 se acordó informar favorablemente la licencia solicitada, admitiendo la contratación de 9,9 Kw., siendo remitido a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio para su calificación.*

— *La Comisión Provincial, en sesión de 14 de noviembre de 1.996, tomó el acuerdo de suspender la calificación hasta tanto se apruebe definitivamente la Modificación nº 4 del Plan General de Ordenación Urbana de Alcañiz.*»

— *La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel, en sesión del 13 de febrero de 1.997 acordó informar favorablemente la concesión de la Licencia solicitada.*

— *Con esta fecha y una vez aprobada definitivamente la Modificación nº 4 del Plan General de Ordenación Urbana que estaba en trámite, se le concede al solicitante la licencia de actividad.*

— *En el momento que el solicitante notifique a este Ayuntamiento que ha cumplido las medidas correctoras que indica en su informe la Comisión Provincial antes aludida, podrá realizarse la visita de comprobación que se señala en el punto 5º de la Orden de 28 de noviembre de 1.986 del Departamento de Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón.*»

Estudiados los informes remitidos por el Ayuntamiento de Alcañiz, y dado que los presentadores de la queja afirmaban en sus escritos que el taller de carpintería estaba en funcionamiento al menos desde marzo de 1996, y que, por tanto, desde dicha fecha se estaban produciendo molestias a los vecinos. Y que desde mayo de 1996 aún no se había realizado la visita de comprobación, se consideró que sería preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente.

En consecuencia, se interesó del Ayuntamiento el que nos informara en concreto sobre si el taller de carpintería que nos ocupa se encontraba en funcionamiento y si lo había estado en

algún momento anterior al de la concesión de la licencia de apertura. Sin que hasta la fecha actual, esa corporación municipal haya dado respuesta a nuestro requerimiento

Por ello, y del análisis de las distintas respuestas facilitadas, estimo conveniente formular, al igual que en el expediente de queja tramitado en esta Institución bajo el número DII-842/1996-9 referente a la actuación realizada por el mismo Ayuntamiento sobre uno caso análogo al que nos ocupa, que difería únicamente en la actividad desarrollada, las siguientes consideraciones jurídicas:

Primero.— El Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

Segundo.— La actividad que en este caso se desarrolla, es de las denominadas molestas —artículo 3 del R.A.M.I.N.P.—, ya que pueden llegar a constituir una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan o por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen. Y por ello, la tramitación de este tipo de expedientes ha de observar lo dispuesto en este Reglamento, y en su virtud, al tratarse de una actividad clasificada, en primer lugar y una vez presentados los documentos pertinentes en el Ayuntamiento, y en el supuesto de admitirse la tramitación de la solicitud de establecimiento de una nueva actividad, el expediente completo se remitirá a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, como así ha acaecido.

La citada Comisión, calificó la actividad y la informó favorablemente a los efectos de otorgamiento de la licencia interesada, condicionando su posible concesión al cumplimiento de determinadas medidas correctoras, que a la vista de la falta de contestación a la ampliación efectuada, no podemos conocer si han sido adoptadas, ya que en el mes de mayo se nos señaló que cuando el solicitante notificara al Ayuntamiento que había cumplido las dichas medidas correctoras, podría realizarse la visita de comprobación.

Tercero.— No obstante lo expuesto, en el art. 36 del R.A.M.I.N.P. se dispone que *“transcurrido el plazo otorgado por este Reglamento para la corrección de deficiencias, se girará visita de inspección a la actividad, al objeto de la debida comprobación..”*, y posteriormente, cuando han sido adoptadas, la corporación municipal concede licencia de apertura, sin que en ningún momento se pueda poner en funcionamiento la actividad pretendida antes de la consecución de pertinente licencia de apertura.

Y en el asunto que nos ocupa, aún cuando podemos presuponer que actualmente habrá sido concedida la susodicha licencia de apertura, lo que sí queda claro es que la actividad se desarrolló antes de la obtención de la misma.

Por todo ello, me permito sugerirle que en un futuro, y respecto de específicas actividades que exigen tanto licencia de instalación, y en su caso, de obras de adaptación para el cumplimiento de los condicionantes establecidos en éstas, y como culminación la de apertura, se tenga un especial cuidado en respetar el legal orden establecido para sucesivas licencias precisas para el ejercicio de tales actividades.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Alcañiz contestó aceptando la *Sugerencia*.